الرقم الدولي : ISSN: 2075-7220

الرقم الدولي العالمي : ISSN: 2313-0377

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون جامعة بابل

العدد الرابع 2025 السنة السابعة عشر

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد 1291 لسنة 2009

Print ISSN : 2075-7220

Online ISSN : 2313-0377

Al-Mouhaqiq Al-Hilly Journal For Legal and Political Science

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University

Fourth issue 2025 Seventeenth year

No. Deposit in the Archives office – office 1291 for the national Baghdad in 2009

هيئة تحرير المجلة

ت	الاسماء	الصفة	مكان العمل	الاختصاص العام	الاختصاص الدقيق
1	أ.د. فراس كريم شيعان	رئيس هيئة التحرير	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون دولي خاص
2	م.د. هند فائز احمد	مدير هيئة التحرير	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون دولي خاص
3	أ.د. اسراء محمد علي سالم	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون عام	قانون جنائي
4	أ.د. اسماعيل صعصاع غيدان	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون عام	قانون اداري
5	أ.د. حسون عبيد هجيج	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون عام	قانون جنائي
6	أ.د. ضمير حسين ناصر	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون مدني
7	أ.د. وسن قاسم غني	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون مدني
8	أ.د. ذكرى محمد حسين	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون تجاري
9	أ.د. صادق محمد علي	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون اداري
10	أ.د. اسماعيل نعمة عبود	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون عام	قانون جنائي
11	أ.م.د محمد جعفر هادي	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون مدني
12	أ.م.د. رفاه كريم كربل	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون اداري
13	أ.م.د. قحطان عدنان عزيز	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون عام	قانون دولي
14	أ.م.د. ماهر محسن عبود	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون خاص	قانون مدني
15	أ.م.د. اركان عباس حمزة	عضواً	كلية القانون / جامعة بابل	قانون عام	قانون دستوري
16	أ.د. مروان محمد محروس	عضواً	كلية الحقوق/جامعة البحرين	قانون	—
17	أ.د. مزهر جعفر عبد جاسم	عضواً	اكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة / عمان	قانون عام	قانون جنائي
18	أ.د. سهيل حدادين	عضواً	الجامعة الاردنية	قانون	—
19	أ.د. فتحي توفيق عبد الرحمن	عضواً	كلية القانون/جامعة البتراء	قانون	—
20	أ.م.د. منى محمد عباس عبود	مدقق اللغة الانجليزية	كلية التربية الاساسية / جامعة بابل	اللغة الانجليزية	—
21	م.د. احمد سالم عبيد	مدقق اللغة العربية	كلية القانون / جامعة بابل	اللغة العربية	—

ت	اسم الباحث	عنوان البحث	عدد الصفحات
1	أ.د هادي حسين الكعبي نمير حساب نور	أحكام فاعلية الغلط الشائع في الأوضاع الظاهرة (دراسة مقارنة)	37 – 1
2	أ.د حسون عبيد هجيج نور حسين عبد زيد	الركن الخاص لجريمة التعامل بالمواد والاشعاعات المؤينة بدون اجازة (دراسة مقارنة)	60 – 38
3	أ.د حسون عبيد هجيج نور حسين عبد زيد	مفهوم جريمة التعامل بالمواد والاشعاعات المؤينة بدون اجازة (دراسة مقارنة)	92 – 61
4	أ.د حسون عبيد هجيج أحمد هاشم صريم	مفهوم جريمة صنع الادوية بدون اجازة (دراسة مقارنة)	118 – 93
5	أ.د حسون عبيد هجيج أحمد هاشم صريم	الاركان الخاصة لجريمة صنع الادوية بدون اجازة (دراسة مقارنة)	142 – 119
6	أ.د فراس كريم شيعان نور شكر محمود	شروط صحة تحديد النظام الاجرائي في التحكيم الدولي وآلياته (دراسة مقارنة)	183 – 143
7	أ.د صادق محمد علي دلال علي خضير	ماهية النفاذ الالكتروني للقرار الإداري (دراسة مقارنة)	211 – 184
8	أ.د محمد اسماعيل ابراهيم سجى مهدي حبيب	مفهوم جريمة استيراد أو تصدير المصادر الوراثية الحيوانية بدون ترخيص	235 – 212
9	أ.د اسماعيل نعمة عبود سارة فخري مهدي	جريمة تهريب الاموال الخاصة خارج العراق لغرض الاستثمار	264 – 236
10	أ.د منى عبد العالي موسى طه ياسين ابو الزين	الاثار الجزائية لجريمة الاستقطاب الحزبي داخل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات (دراسة مقارنة مع التشريع الاردني)	292 – 265
11	أ.م. د ليلى حنتوش ناجي	الاعتبارات العملية وأثرها على قرارات القضاء الدستوري (دراسة دستورية تحليله مقارنة)	355 – 293
12	أ.م. د عمار غالي عبد الكاظم	المسئولية الجزائية عن الجرائم الماسة بالمصادر الوراثية الحيوانية (دراسة مقارنة)	424 – 356
13	أ.م. د عبد الحسين عبد نور هادي جواد كاظم دحام	الطبيعة القانونية لقرارات تعويض المتضررين جرّاء العمليات الحربية والإرهابية وذاتيتها- دراسة مقارنة	451 – 425
14	م.د هند فائز احمد	الهوية القانونية الرقمية وتأثيرها على التبادلات الاقتصادية العابرة للحدود	474 – 452
15	م.د حسن ضعيف حمود	احكام الحضانة حسب مدونة الاحكام الشرعية في مسائل الاحوال الشخصية وفق المذهب الشيعي الجعفري (دراسة مقارنة بالفقه الامامي)	494 – 475
16	م.د مشتاق طالب ناصر م.م محمد رضا حسين	المسؤولية الجزائية الناشئة عن خطر الذكاء الاصطناعي	520 – 495
17	م.د مصطفى علي حمزة	آليات مكافحة الجريمة المنظمة	542 – 521

أعداد :

صبا مظهر السلامي حنين مدين الهيتي

ت	اسم الباحث	عنوان البحث	عدد الصفحات
18	م.د سجاد ثامر كاظم	جريمة الشذوذ الجنسيّ المثليّ (دراسة مقارنة)	576 – 543
19	م.د طيبة أحمد علي	التنظيم القانوني للترخيص الممنوح لشركة تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة والمتناهية الصغر	602 – 577
20	م.د محمد سلمان شكير	نطاق الاثار القانونية الناشئة عن الرهن التأميني بين المتعاقدين (دراسة مقارنة)	639 – 603
21	م.م وفاء عباس ياسر	الدبلوماسية الاقتصادية والأزمات الدولية: نماذج مختارة	661 – 640
22	م.م محمد عباس كتاب	المسؤولية الفعلية للناقل البحري وفقاً لاتفاقية روتردام	683 – 662
23	م.م سماره عوده متعب	النطاق الشخصي لعقد الاستشفاء الطبي دراسة مقارنة	702 – 684
24	م.م تمارة غازي محيي	الحقوق السياسية بين التنظيم الدستوري والتقييد القانوني (الترشيح ، الانتخاب انموذجا) دراسة مقارنة	726 – 703
25	م.م ايمن خليل شوكان	التنظيم التشريعي لموانع الترشح لمنصب رئيس الجمهورية	755 – 727
26	أ.م.د معتز محمود حمزة	الضمانات القانونية للمتعاقد الضعيف في العقود المدنية (دراسة مقارنة)	776 – 756
27	أ.م.د ميثم محمد عبد النعماني	جريمة تجنيد الاطفال في التنظيمات الارهابية	803 – 777
28	أ.م.د نصيف جاسم محمد	القانون الواجب التطبيق لحماية الحق الفكري في ظل استخدام تقنية الذكاء الاصطناعي	830 – 804
29	أ.م.د عبد الجليل اسماعيل حسن	أثر الذكاء الاصطناعي في النزاعات المسلحة في ظل القانون الدولي	855 – 831
30	أ.م.د هناء اسماعيل ابراهيم	المسؤولية الجنائية للمسؤول الإداري عن الفساد	899 – 856
31	أ.م.د رشا عبد الرزاق جاسم م. باسم جاسم يحيى	خُصوصِيَّةُ الدعوى الإداريَّة (دراسةٌ مقارنة)	934 – 900
32	م.د امال محمد وحيد	الحقوق الدستورية في ظل تقنيات الذكاء الاصطناعي	975 – 935
33	م.د زينب محمد مهدي	الحماية الجنائية للتعددية الدينية (تجريم تكفير الغير انموذجا)	1010 – 976
34	م. د. علي صبحي عمران	قيود التنظيم الدستوري والمؤسساتي الداخلي للوحدات الفيدرالية "دراسة مقارنة"	1030 – 1011
35	م.م مصطفى عقيل حميد	معايير التكييف القانوني السليم لجريمتي التعاطي والإتجار بالمخدرات والمؤثرات العقلية	1067 – 1031
36	م.م رنا هادي عبد الحسين	الخطأ المفترض في المسؤولية التقصيرية بين القضاء والفقه (دراسة تحليله مقارنة)	1090 – 1068
37	حسن زاهد عيسى أ.د اسماعيل نعمة عبود	جريمة تشييد أو إشغال المنشآت خلافا لمستلزمات وشروط السلامة في التشريع العراقي	1116 – 1091

أعداد :

صبا مظهر السلامي　　حنين مدين الهيتي

مجلة المحقق الحلي

للعلوم القانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل

العدد الرابع

السنة السابعة عشر

2025

البريد الالكتروني

https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد 1291 لسنة 2009

Al-Mouhaqiq Al-Hilly Journal for Legal and Political Science
Seventeenth year / 2025 / fourth issue
E-Mail: mouhaqiq@uobabylon.edu.iq

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية
السنة السابعة عشر / 2025 / العدد الرابع

خُصوصِيَّةُ الدعوى الإداريَّة (دراسةٌ مقارنة)

أ.م.د. رشا عبد الرزاق جاسم الشمري[1]
كلية القانون/ الجامعة المستنصرية
rshaalshmry90@gmail.com

م. باسم جاسم يحيى [2]
كلية العلوم الإسلامية/ جامعة بابل
basim.jassim@uomustansiriyah.edu.iq

تاريخ استلام البحث: 2025/11/12 تاريخ قبول النشر:2025/11/19 تاريخ النشر:2025/12/24

المُلخَّص:

تمتازُ الدعوى الإداريَّة بالعديدِ منَ الخصائصِ الذاتيةِ المُميّزةِ لها، والتي تُكسِبُها طابعًا خاصًا واستقلالًا ذاتيًّا عنِ الدعاوى العاديَّة، ويُمكِنُ إجمالُ تلكَ الخصائصَ بالنظرِ إلى طبيعةِ طرفيها الذي يكونُ أحدُهما الإدارة كسُلطةٍ عامَّةٍ لها امتيازاتٌ تجعلُها بمرتبةٍ أعلى منَ الطرفِ الآخر. وكذلك طبيعة موضوعِها الذي يكونُ منَ الحقوقِ الإداريَّة التي تنشأُ عنْ علاقةٍ بينَ الإدارةِ وأحد الأشخاصِ وخضوعها لأحكامِ القانون العام. كما تمتازُ أيضًا منْ حيث الإجراءات المُتَّبعة فيها، والجهة التي تنظرها والتي تتمثَّل بالقضاءِ الإداريّ. ممّا تتطلب وجود قانونٍ إجرائيٍّ خاصٍّ بالمرافعات الإداريَّة يُنظِّمُ إجراءاتِ هذه الدعوى من لحظة الشروع برفعها حتى الفصل فيها وما بعد ذلك من إجراءات الطعن بالحكم الصادر فيها. وهذا لا يتوافر لدينا في العراق بسبب القصور التشريعي في هذا المجال؛ فقوانين مجلس الدولة دأبت على نهج الإحالة بشأن هذه الإجراءات على قانون المرافعات المدنية وقانون اصول المحاكمات الجزائية، والتي لا تتوافق قواعدها مع الطبيعة الخاصة لهذه الدعوى ممّا يستلزم تدخلًا تشريعيًا لمعالجة هذا القصور.

الكلمات المفتاحية: الدعوى الإدارية، الخصوصية، الخصائص الذاتية، الإجراءات، الإحالة.

The Specificity of Administrative Litigation (A Comparative Study)

Asst. Prof. Dr. Rasha Abdul-Razzaq Jasim[1]
College of Law/Al-Mustansiriya University

Lect. Basim Jasim Yahya Al-Shammari[2]
College of Islamic Sciences/ University of Babylon

Summary:

Administrative Lawsuits Are Distinguished by Several Unique Characteristics That Give Them a Special Character and Autonomy from Ordinary Lawsuits. These Characteristics Can Be Summarized by Considering the Nature of the Parties Involved, One of Whom Is the Administration as A Public Authority with Privileges That Place It in A Higher Position Than the Other Party. They Are Also Distinguished by The Nature of Their Subject Matter, Which Consists of Administrative Rights Arising from A Relationship Between the Administration and an Individual, And Which Are Subject to The Provisions of Public Law. Furthermore, They Are Distinguished by The Procedures Followed and The Body That Adjudicates Them, Namely The Administrative Judiciary. This Necessitates the Existence of a Specific Procedural Law for Administrative Litigation, Regulating The Procedures of These Lawsuits from The Moment They Are Filed Until Their Final Judgment, And The Subsequent Procedures for Appealing the Judgment. This Is Currently Lacking in Iraq Due to Legislative Deficiencies in This Area. The Laws of the State Council Have Consistently Referred These Procedures to The Civil Procedure Code and The Criminal Procedure Code, Whose Rules Are Not Compatible with The Special Nature of This Case, Thus Requiring Legislative Intervention to Address This Deficiency.

Keywords: Administrative Action, Privacy, Subjective Characteristics, ocedures, Referral.

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

المقدمة

أولًا: التعريف بموضوع البحث

تعَهدُ الدولةُ مهمَّةَ تَطبيقِ القانونِ والفَصل في المنازعاتِ في مجال التقاضي الإداري لسلطةٍ عامَّةٍ هي السُّلطة القضائيَّة الإدارية، وذلكَ باستعمالِ وسيلةَ الالتجاءِ للحصولِ على حقٍّ أو ضمان احترام ذلك الحق إذا ما أُعتُديَ عليهِ ألَا وهي الدعوى الإداريَّة. لكنَّ الشَّخْصَ حتّى يتمكَّنَ مِنْ استعمالِ هذهِ الوسيلةَ ينبغي أنْ توضَعَ بينَ يَديهِ تشريعاتٌ إجرائيَّةٌ تُنَظِّمُ لهُ كيفيَّةَ استعمالِها بدءً منْ تَحريكِها وصولًا إلى الحُكمِ فيها، وما بعدَ الحُكمِ مِنَ الطَّعْنِ فيهِ إنْ لمْ يُحَقِّقْ رافعُها مأربَهُ منها ولمْ تَتَوفَّر لديهِ القناعةُ في صِحَّتهِ، والأهمُّ مِنْ ذلكَ أنْ تكونَ هذه التشريعاتُ مُتلائِمَةً وطبيعة الدعوى الإداريَّة؛ لما تَمْتازُ بهِ مِنْ خُصوصِيَّةٍ تَختَلفُ فيها عن الدعاوى العاديّة.

ثانيًا: أهمية الموضوع

تكمنُ أهميَّةُ البحث في أنَّه يُسلِّطُ الضوءَ على ما تمتاز به الدعوى الإدارية من طبيعةٍ خاصَّةٍ، وخصائصَ ذاتيةٍ تجعلها تمتاز عن نظيراتها من الدعاوى العادية؛ ممّا يُحتِّم أنْ يُنظِّمَها تشريعٌ إجرائيٌّ خاصٌّ يتوافقُ مع خصوصيتها وطبيعتها الذاتية.

ثالثًا: إشكالية البحث

تكمنُ مشكلةُ هذا البحث الرئيسية في عدم وجودِ نصوصٍ تشريعيَّةٍ خاصَّةٍ تُنظِّم إجراءات التقاضي الإداري ووسيلته الدعوى الإدارية؛ فلا يزالُ المُشرِّع العراقيُّ يُحيلُ بشأنِها على ذاتِ التشريعاتِ التي تَحْكُمُ الدعوى العادية أمامَ القضاءِ العاديّ [1]؛ مِمّا يُشكِّلُ قصورًا تشريعيًا في هذا الأمر. وتتفرَّعُ عن هذهِ المُشكلةِ الرئيسيةِ مشكلةٌ أخرى تتمثَّلُ في عدمِ تلاؤمِ نصوصِ قانونِ المرافعاتِ المدنيةِ مع خصوصية الدعوى الإدارية وإجراءاتِ التقاضي الإداريّ نصًّا وروحًا؛ وبالتالي فهي لا تكفي لمعالجةِ القصورِ التشريعيّ المُتمثِّلةِ بفقدانِ القواعدِ المُنظِّمةِ لهذه الإجراءاتِ في ميدانِ القضاءِ الإداري، ذات الطبيعة المختلفة عن الإجراءات المدنية أمامَ القضاءِ العاديّ.

رابعًا: منهجية البحث

سأتَّبعُ في هذا البحث المنهجَ الوصفيَّ والتحليليَّ المقارنَ والَّذي يتلاءمُ مع طبيعةِ موضوعه؛ **فالمنهجُ الوصفيُّ** يتمثَّل بالتعريفِ بالدعوى الإداريَّة. **أمّا المنهجُ التحليليُّ** فيكون بتحليلِ ما جاءَ في النُصوصِ التشريعيَّةِ وأحكامِ القضاءِ الإداريّ من بيانٍ لخُصوصيَّةِ هذه الدعوى؛ للوقوفِ على ما تَضَمَّنَتْهُ هذهِ النُصوصُ والأحكامُ مِنْ قُصورٍ أو نَقصٍ؛ فالمنهجُ التحليليُّ يَكشِفُ عنْ مَواطِنِ القُوَّة والضَّعف في التنظيمِ القانونيّ لتأكيدِ مواطنَ القُوَّةَ والسعيَ لتلافي مواطنَ

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

الضَّعفَ. **وأمّا المنهجُ المقارن** فهو يُعَضِّدُ المنهجينَ المُتَّبعين ويجعلُ مُخرجاتِهما أكثرَ فاعليَّةً ونجاعة، خاصَّةً إذا ما كانت المقارَنةُ بين قوانين لها عُمقٌ وأصالةٌ وخزينٌ وافرٌ من التصدِّي والمعالجاتِ لكلِّ ما يطرأُ مِنْ مُستَجدّاتٍ كالقانونُ الفرنسيُّ الَّذي يُعدُّ البلدُ الأمُّ للقانونِ والقضاءِ الإداريين، والَّذي لا غِنى عنه في أيَّةِ دراسَةٍ في هذا المجال. والقانونُ المصريُّ صاحبُ المُبادَأة في اقتفاءِ أثرِ نظيره الفرنسيّ في كلِّ ما يُستَجدُّ؛ فأصبحَ له إرثٌ قانونيٌّ وقضائيٌّ وفقهيٌّ يُشار لهُ بالبنانِ، وبذلك يُمكِنُنا استظهارَ الموقفَ التشريعيَّ والقضائيَّ بين هذه الدولِ.

خامسًا: هيكلية البحث

سنُقسِّم هذا البحث إلى مبحثين، نتناول في المبحث الأول تعريف الدعوى الإدارية وتمييزها عن الخصومة والمنازعة وذلك ضمن مطلبين، الأول لتعريفها والثاني لتمييزها عن الخصومة والمنازعة الإداريتين. أما المبحث الثاني فسنُبيّن فيه خصوصية هذه الدعوى وذلك ضمن مطلبين، الأول لخصوصيتها من حيث أطرافها وموضوعها، والمطلب الثاني لخصوصيتها من حيث إجراءاتها وجهة الفصل فيها: –

المبحث الأولُ

تعريفُ الدَّعوى الإداريَّة وتمييزُها عنِ الخُصومَةِ والمُنازَعَةِ

للإحاطةِ بتعريفِ الدَّعوى الإداريَّة لابُدَّ مِنْ بيانِهِ ضِمْنَ نِطاقِ التشريعِ، والقَضاءِ والفِقهِ الإداريَّينِ في العراقِ والدولِ المقارنةِ، كما أنَّ هناكَ فارقٌ بينَ هذه الدَّعوى كوسيلةٍ قانونيَّةٍ وُضِعَت بين يدي الأفراد، وبين مُصطلَحي (الخُصُومَة والمُنازَعَة) لابدَّ مِنْ تَحديدِهِ؛ لذا **سأُقسِّمُ هذا المبحثَ إلى مطلبين: الأولُ لتعريفِها، والمطلب الثاني لتمييزها عنِ الخُصومةِ والمنازَعَةِ الإداريَّتين.**

المطلبُ الأولُ

تعريفُ الدَّعوى الإداريَّة

سأُبيّنُ تعريفَ الدعوى الإداريَّة ضِمْنَ نطاقِ التشريعِ العراقيّ والمقارنِ أولًا، وضمن نطاقِ القضاءِ الإداريّ ثانيًا، ومن ثم ضِمْنَ نطاقِ الفقهِ الإداريّ ثالثًا، وبالتتابع: –

أولًا: التعريفُ التشريعيُّ للدعوى الإداريَّة: – لقد نأى المُشرِّعُ الفرنسيُّ بنفسهِ عنْ إيرادِ تعريفٍ للدعوى الإداريَّة في التشريعاتِ الخاصَّةِ بمجلسِ الدولة] 2:p.7] وكذلك في قانون العدالة الإداريَّة لسنةِ (2000) المُعدَّل كقانونٍ إجرائيٍّ خاصٍّ بالتقاضي الإداري فلمْ يتصدَّ فيه لهذا الأمر [3:p.9]، إلّا إنَّه أوردَ تعريفًا للدعوى بشكلٍ

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

عام في قانونِ المرافعاتِ المدنية: ((الدَّعوى حقٌ لرافعِ الدَّعوى أنْ تُسمَعَ في موضوعِها ليقولَ القاضيُ صِحَّتها أو خطأَها. فهي بالنسبةِ للمُدَّعي الادِّعاءُ في أنْ يَسمَعَ القاضيُ حقيقةَ ادِّعائِه لِيَبُتَّ في صِحَّةِ أو عدمِ صِحَّةِ هذا الادِّعاء أمّا بالنسبةِ للخصْمِ فهي حقَّه في أنْ يُناقِشَ صحَّة هذا الادِّعاء)) [4]. أمّا المُشرِّعُ المصريُّ فلمْ يورِدْ أيَّ تعريفٍ لها سواءً في قوانينِ مجلسِ الدولةِ المتعاقبةِ أم في قانون المرافعات المدنيَّة والتجاريَّة رقم (13) لسنة 1968 المُعدَّل [5:p.39]، وكذلكَ الحالُ بالنسبةِ لمُشرِّعِنا العراقيُّ فهو كنظيرَيْهِ، لمْ يورِدْ تعريفًا لها في تشريعاتِهِ المختلفة سواءً الخاصَّة منها بمجلسِ الدولة أم الخاصَّة بالخدمة المدنيَّة، أم الخاصَّة بانضباط موظَّفي الدولة. إلّا إنَّه أوردَ نصًّا في قانونِ المرافعاتِ المدنيةِ عرَّف فيه الدعوى بشكلٍ عام حيث جاء في المادة (2) منه:(الدعوى- طلبُ شخصٍ حقَّهُ مِنْ آخرَ أمامَ القَضاءِ) [6].

وقد أنتُقِدَ هذا التعريف؛ فهناكَ فروقٌ عديدةٌ بينَ الدَّعوى والطلبِ، فالمطالَبةُ القضائيَّةُ هي الإجراءُ الَّذي تُباشَرُ بهِ الدَّعوى أمامَ القضاءِ وبهِ يُتَرجِمُ الشخصُ صاحبُ المصلحةِ عمليًّا حقَّهُ فيها، فالطلَبُ كعملٍ قانونيٍّ لا يوجَدُ إلّا بتَقديمِهِ للقضاء فَبِهِ تبدأُ الخُصومَةُ، أمّا الدعوى فإنَّها توجَدُ ويُعتَرَفُ بها ولو لمْ تبدأْ الخُصومَةُ بعد. كما إنَّ تركَ الخُصومَةَ وما يستتبعه من تركٍ للطلبِ القضائيِّ لا يترتَّبُ عليهِ انقضاءُ الدعوى؛ فلِمَنْ تركَ دعواهُ العودة لرفعِها مُجدَّدًا. يُضافُ إلى ذلك أنَّ الطلبَ كعملٍ قانونيٍّ قدْ يكونُ صحيحًا مع أنَّ الدعوى تكون غير مقبولةٍ لأيِّ سببٍ من أسبابِ عدمِ القبول؛ فالدعوى هي الحقُّ في الحمايَة القضائيَّة وقدْ يُقدَّمُ الطلبُ من شخصٍ لاحقَّ لهُ في هذهِ الحماية، عندها نكونُ أمامَ طلبٍ دونَ دعوى، فهي يُمكِنُ أنْ تتجسَّدَ في الطلبِ لكنَّ الطلبَ لا يتجسَّدُ فيها [7:p.47]، كما أنَّها ليستْ مقصورةٌ على طلبِ حقٍّ، فمنها تقريرٌ له أو حمايتهُ كدعوى منعِ المُعارَضَة أو وقف الأعمالِ الجديدة [8:p.34]، كما إنَّ هذا التعريفَ قد شَمِلَ الادِّعاءَ والدفعَ في آنٍ واحدٍ؛ فالدفعُ أيضًا يُعَدُّ دعوى [9].

ثانيًا: التعريفُ القضائيُّ للدعوى الإداريَّة: - عرَّفَها مجلسُ الدولةِ الفرنسيِّ بأنَّها:(الدعوى الَّتي يكونُ أحدُ أطرافِها شخصًا مِنْ أشخاصِ القانون العام وتتعلَّقُ بإدارةٍ مرفقٍ منَ المرافقِ العامَّة...)[10:p.54]. أمّا القضاءُ المِصريُّ، فقد عرَّفَتْ محكمةُ النقض الدعوى حكمها بالطعن رقم (3542) لسنة (92ق) بتاريخ 2023/2/19بأنَّها:(حقُّ الالتجاءِ إلى القضاءِ لحماية الحقِّ أو المركزِ القانونيِّ المدَّعى بهِ) [11:p.23]، وعرَّفتْ محكمةُ القضاءِ الإداريِّ الدعوى الإداريَّةَ في حكمها بالدعوى رقم (٦٠٨٧) لسنة(٨ق)، الصادر بتاريخ٢٠/ ١٩٥٧/٥، بأنَّها:(وسيلةٌ قانونيَّةٌ يتوجَّهُ بها صاحبُ الشأنِ إلى القضاءِ لحمايةِ حقٍّ مقرَّرٍ لهُ) [12] ، وعرَّفتها الإدارية العليا في حكمها بالطعنين المرقمين (٧٤٧، ٩٢٩) لسنة (٢١ ق) بتاريخ ١٩٨٠/12/9بأنَّها:(الوسيلةُ القانونيَّةُ التي يلجأُ بمقتضاها صاحِبُ الشأنِ إلى السلطةِ القضائيةِ لحمايةِ حقِّه) [13:p.14]، و في حكمها بالطعن رقم (3549) لسنة (40 ق)، بتاريخ 1997/9/4عرفتها

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

بأنَّها:(مجموعةُ إجراءاتٍ تبدأُ بإقامةِ الدَّعوى أمامَ المحكمةِ بناءً على مسلكٍ إيجابيٍّ يُتَّخذُ من المدَّعي وتُوَجَّه للمدَّعى عليه، وتنتهي بحُكْمٍ فاصِلٍ في النزاعِ أو بتَنازلٍ أو صُلحٍ أو بسببِ عيبٍ أو خطأٍ في الإجراءاتِ أو بأمرٍ عارضٍ) [14:p.1459]، ولم يُعرِّفْها القضاءُ العراقيُّ سواءً العاديّ أم الإداريّ، إلّا إنَّ القضاءَ العاديَّ عرَّف الدعوى بشكلٍ عامٍّ، حيث عرَّفتها محكمة التمييز في قرارها بالطعن رقم(2133/م2/2005) بتاريخ 2006/2/13، بأنَّها:(الوسيلةُ المخوَّلةُ لكلِّ شخصٍ للحصولِ على حقِّهِ إذا جَحَدَه الخَصْم) [15:p.37].

ثالثًا: التعريفُ الفقهيُّ للدعوى الإداريَّة:- لقد تصدّى الفِقهُ منْ جانبهِ لتعريفِ الدعوى الإدارية، **ففي فرنسا** اختلفَ الفقهُ في تعريفِها؛ نتيجةَ اختلافِ المعيارِ الذي استندَوا إليهِ، فمنهم منْ(اعتمدَ معيارًا شكليًّا) فعرَّفها بالنظرِ إلى الجهةِ التي تنظرُها وهي القضاء الإداري، ومنهم منْ اعتمدَ (معيارًا شخصيًّا) بالنظرِ لأطرافِها فيجبُ أنْ يكونَ أحدُهما شخصًا معنويًا عامًّا، ومنهم منْ اعتمدَ (معيارًا موضوعيًّا) وهو طبيعة موضوعها فيجب أنْ يتَّصِلَ بالمرافقِ العامَّةِ، ومنهم مَنْ جمعَ بينَ المعاييرِ دونَ الاقتصار على معيارٍ واحدٍ(سُمِّيَ بالمعيار المختلط) [5:p.41]، فعرَّفها(Hauriou) بأنَّها:(مجموعةُ القواعِدُ المُتعلِّقة بالمنازعاتِ التي يُثيرُها نشاطُ الإدارة العامَّة بصرفِ النظرِ عنِ الجهةِ القضائية التي تنظرها). وعرَّفها(Laferrière) بأنَّها:(الدعوى التي ينظرُ فيها القضاءُ الإداريُّ والتي تتضمَّنُ مجموعةَ الشكاوى القائِمة على أساسِ حقٍّ أو قانونٍ، والتي تستهدِفُ قرارَ سلطةٍ عامَّةٍ يتَّصلُ بسلطةٍ إداريَّةٍ أو قرارًا متعلِّقًا بتسييرِ المرافقِ العامَّة، والتي تُرفَع أمامَ جهةِ القضاء الإداري، في ظلِّ إجراءاتِ قانونٍ عامٍ أو في نطاقِ إجراءاتِ قانونٍ خاصٍّ) [16:p.18]. في حين عرَّفها(André de Laubadère) بأنَّها:(وسيلةٌ يمكنُ منْ خلالِها طرحُ منازعةٍ أمامَ محاكمِ القضاء الإداريّ) [17:p.201]. وعرَّفها(Débâche) بأنَّها:(مجموعةُ القواعدُ المتَّبعة والمطبَّقة من أجلِ الوصول إلى حلٍّ قضائيٍّ للمنازعاتِ التي قامت بسببِ النشاط الإداريّ) [18:p.226,227]، أمّا(Appleton) فقد عرَّفها بأنَّها:(مجموعةُ المنازعاتُ التي تتعلَّقُ بالمرافقِ العامَّةِ) [19:p.43]. يتبيَّنُ لنا من التعريفاتِ التي أوردَها الفِقهُ الفرنسيُّ أنَّه، ليسَ منَ السَّهلِ أوِ اليسير العثورُ على تعريفٍ واضحٍ للدعوى الإداريةِ في مؤلفاتِ هذا الفقه؛ وذلك نتيجةً لِما أسمَوْهُ في فرنسا بأزمةِ القانونِ الإداريّ [20:p.74].

أمّا في مصر فقد عرَّفها الفقهُ بتعريفاتٍ فيها نوعٌ منَ التعارُضِ والتداخُل فيما بينها، فعرَّفها البعضُ بأنَّها:(مجموعةُ إجراءاتٍ كتابيَّةٍ تبدأُ بصحيفةِ الدَّعوى وتنتهيَ بالحُكمِ في مُنازَعةٍ إداريَّةٍ طرفها الإدارة دائمًا، وتُرفَعُ إلى جِهةٍ قضائيَّةٍ إداريَّةٍ مُختصَّةٍ وُفقًا للقانونِ، ولا تَخضعُ لقانونِ المرافعاتِ إلّا فيما لمْ يردْ فيهِ نصٌّ في قانونِ مجلس الدولة) [21:p.5]. وعرَّفها البعضُ الآخر بأنَّها:(المنازعةُ التي تنشأُ بينَ الإدارةِ منْ جانبٍ وبينَ الغيرِ منْ جانبٍ آخر، سواء كانوا منَ الموظَّفين أم منْ الغير بقصدِ إثباتِ حقٍّ مشروعٍ يحميه القانون) [22:p.10]، وبأنَّها:(كلُّ منازعةٍ

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

تتَّصِلُ بتنظيمِ المرافقِ العامَّة أو نشاطها، عندما تُديرها السلطة الإداريـة إدارةً عامَّةً فتستعملُ وسائلَ القانون العام) [23:p.104]، وعُرِّفتْ بأنَّها:(الدعوى التي يكونُ أحدُ طرفيها على الدوام مُدَّعيًا كان أو مُدَّعى عليهِ جِهةً إداريَّةً متمتعةً بامتيازاتِ السُّلطة العامَّة وذاتَ هيمنةٍ على الطرف الآخر سواء كان فردًا أم شخصًا من أشخاص القانون الخاص) [24:p.633]، وبأنَّها:(سُلطةُ الالتجاءُ إلى القضاءِ بِقَصدِ الحصولِ على تقريرِ حقٍّ أو لحمايتِهِ، فهي الوسيلةُ التي رسَمَها القانونُ لتقريرِ حقٍّ أو حمايتِهِ) [25:p.7]، وعُرِّفَتْ أيضًا بأنَّها:(وسيلةٌ منَ الوسائلِ القانونيَّةِ التي خوَّلها القانونُ للأفرادِ، للالتجاءِ إلى القضاء الإداري، لطلبِ الحماية القانونية للحقِّ موضوع الدعوى) [26:p.12]، وبأنَّها:(مَكَنَةُ اللجوءُ إلى القضاءِ للمطالبةِ بحقٍ أو لحمايتهِ أو التعويض عنه في خصومةٍ قانونيَّةٍ بينَ الأفرادِ والإدارة) [11:p.24].

وفي العراق فقدْ رأيتُ أنَّ أغلبَ الفقهاءَ لمْ يتصدّوا لتعريفِ الدعوى الإداريَّة، بل توجَّهوا

لتعريفِ دعوى الإلغاءِ ودعوى القضاءِ الكاملِ عند تناولهم لهاتينِ الدعوتين. أمّا مَنْ تطرَّقَ لتعريفها منهم فكانَ تعريفُهُ لها إمّا اقتباسٌ منْ تعريفاتِ الفقهاءِ المصريين- مع الإشارة لصاحبِ التعريف- أو أنَّها مقتَبَسَةٌ منْ أحكامِ القضاءِ الإداريّ. إلّا إنَّ البعضَ القليلَ منهم عرَّفها، حيثُ عرَّفها الدكتور إبراهيم الفيّاض بأنَّها:(الدعوى التي تُقامُ على الإدارةِ بمناسبةِ مُمارَستِها نشاطها الإداريّ قِبَلَ الغيرِ، وهي تُعَدُّ نشأة القضاء الإداري أيًّا كانتْ طبيعته، سواء كان قضاءُ إلغاءٍ يتناولُ القراراتَ الإداريَّةَ بأنواعِها، أم قضاءً كاملًا يتناولُ دعاوى التعويضِ ودعاوى العقودِ وغيرِها من الدعاوى التي يختصُّ بها القضاءُ الإداريُّ) [27:p.72]. وعرَّفها الدكتورُ غازي فيصل بأنَّها:(الوسيلةُ التي يُمكِنُ الاستعانةُ بها لمقاضاةِ الإدارةَ وتقييمِ أعمالِها وفحصِها منْ زاويةِ المشروعيَّة) [28:p.150]، فهي:(وسيلةٌ قانونيَّةٌ مُقرَّرَةٌ للأشخاصِ يتمكَّنونَ بمُقتضاها مِنَ اللجوءِ إلى القضاءِ طلبًا لحمايةِ حقوقهم المُعتَدى عليها أو لتقريرِها أو طلب التعويضِ عن الأضرارِ التي أصابَتْهُم) [29]. **ويُعرِّفُها الباحثُ بأنَّها:** وسيلةٌ قانونيَّةٌ وضعتها الدولةُ بِيَدِ الأشخاصِ طبيعيون كانوا أم معنويون، يلتجئون بواسطتها إلى القضاءِ الإداريّ ضِمْنَ قواعِدَ قانونيَّةٍ موضوعيَّةٍ وإجرائيَّة، طلبًا لتقريرِ حقوقِهم أو حمايتِها أو التعويضِ عن الأضرارِ التي أصابتهم جرّاء أنشطةِ الإدارة المختلفة.

المطلب الثاني

تمييزُ الدعوى الإداريَّة عنِ الخُصومةِ والمنازَعَةِ الإداريَّتين

بعدَ أنْ تبيَّنَ لنا بأنَّ الدَّعوى الإداريَّة وسيلةٌ قانونيَّةٌ وُضِعَتْ بينَ يدي الأشخاص بها يكونُ التجاؤهم إلى السلطةِ القضائيَّة الإداريَّة؛ لاقتضاءِ حقوقِهم أو لحمايتِها، لابدَّ أنْ نُميِّزَها عنْ مُصطلَحي (الخُصومَة الإداريـة) و(المُنازَعَة

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

الإدارية)؛ فقد لاحظتُ أنَّهما يُستَعْمَلانِ كمُرادِفاتٍ للدعوى الإداريَّة؛ لذا آثَرْتُ تسليطَ الضوءِ عليهما بفقرتينِ منفصلتين: –

أولًا: الخُصومَةُ الإداريَّـةُ، لمْ يتَصَدَّ المُشرِّعُ في فرنسا ومصر والعراق لتحديدِ مفهومِ الخصومة الإداريَّة فضلًا عن الخصومةِ بوجهٍ عامٍ؛ ممّا فتحَ المجالَ أمامَ القضاء والفقه الإداريين للاجتهادِ والاختلافِ في تحديدِه. كما أنَّ موضوع الخُصومَةَ الإداريَّة (الجانب الإجرائي) لمْ يحظَ بالاهتمامِ الَّذي حَظيَّتْ بهِ الدَّعوى الإداريَّة (الجانب الموضوعي) منْ فقهاء القانون العام بحثًا ودراسة [30:p.7]. **فبالنسبةِ للقضاءِ الإداريّ**، فإنَّ القضاءَ المصريَّ لم يتصدَّ لتعريفِها، إنَّما أشارَ في أحكامهِ لتعريفِ الخُصومَة القضائية بوجهٍ عام، إذ عرَّفتها محكمةُ القضاءِ الإداريّ في حُكمِها بالطعن رقم (45365) لسنة(62ق) الصادر بتاريخ 2009/6/23، بأنَّها:(مجموعةٌ مِنَ الإجراءاتِ التي تبدأُ بإقامةِ الدعوى أمامَ المحكمةِ بناءً على مَسْلكٍ إيجابيٍّ يُتَّخذُ منَ المُدَّعي، وتنتهي بحُكمٍ فاصلٍ في النزاعِ أو بتَنازُلٍ أو صُلْحٍ أو بسببِ عيبٍ أو خطأٍ في الإجراءاتِ أو بأمرٍ عارضٍ...) [31]. كما عرَّفتها الاداريَّـةُ العُليا في حكمها بالطعن رقم (٩٢١) لسنة(٢٦ق) بتاريخ١٩٨٦/٣/١٥، بأنَّها:(... حالةٌ قانونيَّةٌ تنشأُ عنْ مُباشَرةِ الدعوى بالادِّعاءِ لدى القضاء أو بالالتجاءِ إليهِ بوسيلةِ الدعوى أو العريضة...، تقومُ على اتصالِ المُدَّعي بالمحكمةِ المرفوعة أمامها الدعوى وتكليف المدَّعى عليه بالمثولِ أمامها...) [32:p.15]. وبالنسبةِ للقضاءِ الإداريّ في العراق فلمْ أعثُر على حكمٍ صادرٍ عن الإداريَّةِ العليا أو محكمةِ القضاءِ الإداريّ أو قضاءِ الموظفين، قد تطرَّق لتعريفِ الخُصومَةَ الإداريَّة أو الخُصومة القضائية عامَّةً– رغم أنَّ بعضَ أحكامها يرِدُ فيها مصطلحُ الخُصومة ومن هذه الأحكام قرار للإدارية العليا بالطعن رقم (45/قضاء إداري/تمييز/2013) بتاريخ 2014/4/10، تضمَّن مبدأً مفاده (لا تكونُ الخصومةُ متوجهةً إذا أقامَ المدَّعي دعواه ضد وزير الداخلية طالبًا إلغاءَ الأمر الديواني الصادر عن القائد العام للقوات المسلحة) [33] –؛ وباعتقادي المتواضع أنَّه لم تُتَحْ لهُ مناسَبةٌ لإيرادِ تعريفٍ بشأنِها. **أمّا بالنسبةِ للفقهِ الإداريّ**، فقد اختلفَ فيما بينهِ بشأنِ تعريف الخُصومة الإداريَّة وأوردوا لها عدةَ تعريفاتٍ، ففي فرنسا عرَّفها (رينه شابوس) بأنَّها:(عدةُ إجراءاتٍ تبدأُ باللجوءِ إلى القضاءِ وتنتهي بصدورِ حكم فاصل بالنزاع) [34:p.695]، وعرَّفها (تشارلز ديباش) بأنَّها:(سلسلةٌ من الإجراءاتِ أو الأشكالِ التي تُتَّخذُ أمامَ القضاء لغرضِ الوصولِ إلى حلٍّ للنزاع) [35:p.23]، في حين عرَّفها (غوستاف بايزر) بأنَّها:(الأسئلةُ المتَّصلةُ بمنازعةٍ ناشئةٍ عنْ تصرُّفٍ صادرٍ عنْ الإدارة) [36:p.66]. وعرَّفها الفِقهُ المصريُّ كذلكَ بتعريفاتٍ عِدَّة، فمِنْهُم مَنْ عرَّفها بأنَّها:(سِلْسِلةٌ مِنَ الإجراءاتِ تَسيرُ تِباعًا أمامَ القضاءِ الإداريّ لفضِّ المنازعة التي يكون أحد أطرافها شخصًا منْ أشخاصِ القانون العام) [26:p.8]، ومِنْهُم مَنْ عرَّفها بأنَّها:(مُنازَعةٌ يكونُ أحدُ طرفيها دائمًا سواء أكانَ مدعيٌّ أم مدعى عليه جهةً إداريةً متمتعةً بامتيازاتِ السلطةِ العامَّة، وذاتَ هيمنةٍ على الطرفِ الآخرِ،

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

وقد تبدأُ بإجراءاتٍ إداريَّةٍ غير قضائية أمام الجهات الإدارية أو بإجراءاتٍ قضائيةٍ مباشرةٍ أمامَ القضاء الإداري وذلك بهدفِ الحصولِ على حُكمٍ فيها) [37:p.20]. ومِنْهُم مَنْ عرَّفَها بأنَّها:(مجموعةُ الإجراءات التي تبدأُ برفعِ الدعوى وتنتهي بصُدورِ الحُكْمِ فيها) [25:p.9].

أمّا الفقهُ الإداريُّ العراقيُّ، فقد عرَّفها الدكتور مازن ليلو بأنَّها:(الوسيلةُ القانونيَّةُ التي كفلها المشرِّعُ للأشخاصِ طبيعيينَ كانوا أم معنويين؛ لحمايةِ حقوقِهم في مواجهة الإدارة عن طريق القضاء، وهي مجموعةٌ منَ الإجراءاتِ تبدأُ بإقامةِ الدَّعوى أمامَ المحكمةِ، وتنتهي بالحُكْمِ الفاصِل في النزاع) [38:p.1]. في حين عرَّف الدكتورُ غازي فيصل الخُصومَةَ القضائيَّةَ بأنَّها: ((الحالةُ القانونيَّةُ التي تنشأُ بعدَ رفعِ الدَّعوى إلى القضاءِ وتستَمِرُّ حتى الفصلِ فيها بحُكْم. فهي أداةُ تطبيقِ القانون بواسطةِ القضاء. فالدعوى شرطٌ لقيامِ الخُصومَةِ المحكومة بمبادئَ عِدَّة: مبدأ (الطلب، المصلحة، الشفهية والكتابيَّة، المواجهة، تسيير القاضي للخصومة–وهناك نظامان لهذا التسيير: النظام الاتِّهامي والنظام التحقيقي، ففي الأول تُسيِّرُ الخصومةَ منَ الخصومِ ودورُ القاضي يكونُ ضعيفًا، أمّا الثاني فالقيادةُ فيه تكون للقاضي في تسييرهِا وهذا ما يحصل في الدعاوى الإدارية–، وأخيرًا مبدأُ التقاضي على درجتينِ ولقد أصبحَ مِنْ أهمِّ ضمانات التقاضي)) [26].

ممّا سبقَ يتبيَّنُ أنَّ الخُصومةَ الإداريَّةَ ما هي إلّا (مجموعةٌ منَ الروابطِ القانونيَّة والإجراءاتِ أمامَ القضاءِ تبدأُ بإعلانِ صحيفةِ الدعوى أو إيداعِها، والتي تتضمَّن الطلبَ المُقدَّم للقضاءِ بما يدَّعيهِ المتقاضيُ ويبغي تحقيقه مِنْ تقديمهِ، وتنتهي بصدورِ الحُكمِ الباتِّ فيها أو بانقضائِها بغيرِ حُكْم) [39:p.14]. بمعنى أنَّها مجموعةُ إجراءاتٍ تبدأُ بإقامةِ الدعوى أمامَ المحكمة المختصَّة، وفقًا لمسلكٍ إيجابيٍّ يتَّخذُه المُدَّعي وتنتهي بالحُكْمِ الفاصل فيها [40:p.A]، والخُصومة الإداريَّة تنعقدُ صحيحةً قانونًا متى تم إيداعُ عريضةَ الدعوى قلمَ المحكمة، فمناطها قيام نزاع بين طرفيها وقت رفعها واستمراره لحين الفصل فيها. فهيَ الأثرُ المُباشِرُ لاستعمالِ الدَّعوى والتي تَرْتَكِزُ على المطالبةِ القضائيَّة، لُتُنتِج بمجرد تقديمِها خُصومةً قضائيَّةً، تقومُ على مجموعةٍ منَ الإجراءاتِ تتجسَّدُ بأشكالٍ مُحدَّدةٍ يتوجَّبُ على القاضي والخصوم احترامها. فالخُصومةُ إذًا حالَةٌ قانونيَّةُ مُتحرِّكَةٌ ومُتطوِّرةٌ جِلْسةً بَعْدَ جِلْسَة إلى أنْ تَصِلَ لنهايتِها، عندها تُصدِرُ المحكمةُ حُكمُها الفاصِلُ في النزاع. فقد تستغرقُ مدةً طويلةً أو قصيرةً بين بدءِ الدعوى وانتهائها العاديِّ بالفصلِ في موضوعها [41:p.203]، فهي وسيلةٌ فنيَّةٌ بموجبِها يجري التحقُّقُ من توافرِ الحقِّ في الدعوى [42:p.46]، وهي جوهر الدعوى. وبذلكَ يظهرُ الفارقُ جليًّا بينَ (الدَّعوى الإداريَّة) و(الخُصومَة الإداريَّة)، فالدعوى ماهي إلّا وسيلةٌ قانونيَّةٌ لاقتضاءِ الحقوق أو حمايتها، بينما الخُصومَة ماهي إلّا مجموعةُ إجراءاتٍ قانونيةٍ مُحدَّدةٍ، ومَنْ يُريدُ استعمالَ وسيلة

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

اقتضاءِ الحقّ(الدعوى) عليه سلوكُ طريقِ الإجراءاتِ الصحيح(الخصومة) [11:p.23,51].

ثانيًا: المُنازعَةُ الإداريَّةُ : يُعَدُّ مُصطلَحُ(المنازعة الاداريَّة) منْ أكثرِ المصطلحات اقترانًا وترادُفًا مع الدعوى الإداريَّة، فهي تُستَعملُ في كثيرٍ من الأحيانِ كمُرادِفٍ لها [43:p.125]، والمنازعةُ تدُلُّ على التصارُعِ بينَ مصالحٍ مُتقابِلةٍ تُعرَضُ على القضاءِ إذا باشرَ صاحبُ الشأنِ حقَّهُ في التقاضي مِنْ خلالِ رفع الدعوى إليه؛ ليتحوَّل النِزاعُ مِنْ فِكرةٍ ماديَّةٍ تتَّصلُ بالوقائعِ إلى مُنازَعةٍ كفِكرةٍ قانونيَّةٍ تَفصلُ فيها المحكمةُ المُختَصَّة، وتكونُ الدعوى وسيلةً لعرضِ النزاعِ على القضاء، أي وسيلةٌ لتحويلِ المنازَعةَ كفكرةٍ ماديَّةٍ إلى منازَعةٍ كفكرةٍ قانونيَّة [44:p.13]، ولتَحديدِ المفهومِ القانونيّ للمنازعةِ الإداريَّة، نجدُ أنَّ قضاءَ الإداريةِ العليا في مصر قد استقرَّ على إنَّها:(إجراءاتُ الخُصومَةِ القضائيَّة بين الفردِ والإدارة ويُشتَرط لتحقيقها: أولًا: أنْ تُرفَعَ للمطالبة بحقٍّ منَ الحقوقِ الناتجة عنْ تسييرِ الإدارةِ للمرافقِ العامَّة التي تدارُ وفقًا للقانونِ العام وأساليبه. ثانيًا: أنْ يتَّضِحَ فيها وجهُ السلطة العامة ومظهرها. ثالثًا: أنْ يكونَ القانون العام هو الواجِبُ التطبيق على المنازعة) [45:p.24]، وفي قرارٍ آخر في الطعن رقم (2094) لسنة (30 ق) بتاريخ 11/24/ 1985:(يُقصَدُ بالمنازعاتِ الإداريَّة... تلك المنازعات التي تنشأُ نتيجةَ نشاط وأعمال السلطة العامَّة بوصفِها سلطةً إداريَّة، أي نشاطها في مجال ممارسة وظيفتها الإدارية إذا باشرت بشأنِ هذا النشاط أُسلوب السلطة العامة) [11:p.26]، بمعنى أنَّ:(... المنازعةَ الإداريَّة في مفهومِ ولايةِ القضاءِ الإداريّ تتعلَّقُ بدعوى، لا بأيَّةِ منازَعةٍ أخرى خارِجَ نطاقِ التداعي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها) [46:p.154]، وقَضَتْ كذلك بأنَّ:(طبيعةَ المنازعةَ تتحدَّد وفقًا لحقيقةِ طلباتِ المدَّعين فيها، وحقيقةُ السند الذي يرتَكِنُ إليه المدَّعي فضلًا عن طبيعة العلاقة التي تجمعهُ بالمُدَّعى عليه والتي تُعتَبرُ الأساس القانونيّ للحقّ الذي يدَّعيه قِبَله) [11:p.25]، وهذا ما أكَّدَتْهُ الهيئةُ العامَّةُ لمجلسِ(شورى)الدولة في العراقِ بصفتِها التمييزية في قرارٍ لها جاء فيه:(إنَّ الدعوى تُحدَّد بعريضَتِها) [47:p.213].

وقد تصدّى الفِقهُ من جانبهِ لتعريفِ المنازعةَ الإداريَّة، حيث عرَّفها الفقيهُ الفرنسيُّ(جابوس) بأنَّها:(جميعُ النزاعات التي يعودُ الفصلُ فيها للقضاء الإداريّ) [48:p.1]. وعرَّفها الدكتور حسن السيد بسيوني بأنَّها:(الوسيلةُ التي يكفلها المشرّع للأشخاصِ لحمايةِ حقوقِهم في مواجهةِ الإدارة عنْ طريقِ القضاء) [49:p.149]، فالمنازعةُ الإداريَّةُ هي مناطُ الدَّعوى الإداريَّة التي تُعدُّ إحدى وسائِل طرحِ النزاع على محاكم مجلس الدولة، ومناط المنازعة الإدارية أنْ تكونَ ناشِئةً عنْ أعمالِ الإدارةِ التي باشرتها في نطاقِ مرفقٍ عامٍ كسلطةٍ عامَّة [50:p.21]. فالمنازعةُ تكونُ إداريةً وتدخلُ في اختصاص مجلس الدولة إذا اتَّصلَتْ بسلطةٍ إداريةٍ منْ أشخاصِ القانون العام، وتعلّقتْ بنشاطٍ مرفقيّ تباشره الإدارة، فهي مطالبةٌ لأثرٍ من الآثارِ المترتّبة على علاقةٍ منْ علاقاتِ القانون العام [51:p.32].

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

ومنْ ملاحظةِ التعريفات التي جاء بها القَضاءُ والفِقهُ الإداريين نجد، أنَّها لا تُفرّقُ بينَ مُصطلَحي(الخُصومَة) و(المُنازَعة) إنَّما استُعمِلا كمصطلحينِ مترادفينِ لا يختلفانِ في جوهرِهما عنْ بعضِهما البعض؛ فالمُنازَعة ما هي إلّا خُصومةٌ تنشأُ بينَ الإدارة كسلطةٍ عامَّةٍ متمتعةٍ بامتيازاتِها وسلطاتِها وبين أحدِ الأشخاص طبيعيًّا كان أم معنويًّا، ولا أدلَّ على ذلك منْ أنَّ المشرّعَ المصريَ قد استعملَ مصطلح(المُنازَعة الإداريَّة) بدلًا منَ(الخُصومة الإدارية) في قانون مجلس الدولة رقم(47) لسنة 1972 [52] . أمّا بالنسبةِ لمشرّعنا العراقي فلمْ يورد مصطلحَ (المُنازَعة الإداريَّة أو الخُصومة الإداريَّة) في قوانين مجلس الدولة أو قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، إنَّما استخدم عدَّة ألفاظٍ، فتارةً(الاعتراض) [53]، وتارةً(الطعن) [54]، وتارةً(الدعوى) [55].

كما إنَّ القضاءَ الإداريَّ في مصر لم يُفرّق بين (الخُصومة الإداريَّة) و(المُنازَعة الإداريَّة)، بل اعتبرَ المنازعةَ الإداريَّة هي خُصومة قضائيَّة؛ حيثُ قضتْ محكمةُ القضاءِ الإداريّ بحكمها في الطعن رقم (63812) لسنة (62 ق) بتاريخ 2/10 /2009، بأنَّ:(المنازعة الإداريَّة هي خصومةٌ قضائيةٌ، مناطها قيام النزاع الذي هو جوهرها واستمراره بين طرفيها، ...) [56:p.107]، وكذلكَ المحكمة الإدارية العليا في تحديدِها لطائفةِ المنازعاتِ التي تختصُّ بنظرِها محاكمُ مجلسِ الدولة، ذهبتْ بحكمها في الطعن رقم (٢٠٩٤) لسنة (٣٠ ق) بتاريخ 1985/11/24إلى إنَّ:(انطباقَ وصفِ المنازعةِ الإداريَّةِ على كلِّ خُصومةٍ قضائيَّةٍ تثورُ بينَ الفردِ والإدارةِ بصددِ مطالبته بحقٍّ منَ الحقوقِ الناشئة عن تسيير الإدارة للمرافق التي تدار وفقاً للقانون العام وأساليبه، ويتبدى فيه واضحًا وجهُ السلطة العامة ومظهرها، حيثُ يكونُ القانون العام هو الواجب التطبيق على هذه المنازعة) [57:p.15]. وحُكْمُها في الطعن رقم (٩١٤٣) لسنة(٤٨ق) بتاريخ 2005/١/1الذي جاء فيه: (... ومنْ حيثُ إنَّ عناصرَ المنازعة تخلُص في أنَّ الطاعنَ أقامَ الدعوى المشارُ إليها بإيداعِ صحيفتها قلمَ كتّاب محكمة القضاء الإداري بكَفرِ الشيخ بتاريخ 2002/3/25...) [32:p.779].

المبحث الثاني

خُصوصِيَّةُ الدعوى الإداريَّة

تمتازُ الدعوى الإداريَّة بالعديدِ منَ الخصائصِ الذاتيةِ المُميّزة لها، والتي تُكسِبُها طابعًا خاصًّا واستقلالًا ذاتيًّا عنِ الدعاوى القضائيَّة العاديَّة، ويمكنُ إجمالُ تلكَ الخصائصَ بالنظرِ إلى طبيعةِ طرفيها الذي يكونُ أحدُهما دائمًا وأبدًا الإدارةَ بِعَدِّها سلطةً عامَّةً، لها امتيازاتٌ واختصاصاتٌ تجعلُها بمرتبةٍ أعلى منَ الطرفِ الآخر، وكذلك طبيعةُ موضوعِها الذي يكونُ منَ الحقوقِ الإداريَّة التي تنشأُ عنْ علاقةٍ بينَ الإدارةِ كسُلطَةٍ عامَّةٍ وأحدُ الأشخاصِ وخضوعها لأحكامِ القانون العام، كما تمتازُ أيضًا منْ حيثُ الإجراءات المتَّبعة فيها، وكذلك منْ حيثُ تنظيم الجهة التي تنظرُ فيها والتي تتمثَّل بالقضاءِ الإداريّ. إلّا إنَّ هذه الخصوصية أو الاختلاف كما يقول الفقيه الفرنسي(أوبي) لا يحولُ دونَ خضوعها

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

للقواعد العامَّة [58:p.17]. **وسأبيّنُ هذهِ الخُصوصيَّةَ بالتتابع ضِمْنَ مطلبين: المطلب الأول، لخصوصيتها من حيث أطرافها وموضوعها، والمطلب الثاني لخصوصيتها من حيث إجراءاتها وجهة الفصل فيها: –**

المطلب الأول

خُصوصيَّتُها مِنْ حيث أطراف الدعوى وموضوعها

للإحاطة بهذه الخصيصتين لابدَّ من تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الأول لبيانِ خصوصيتها من حيث أطرافها، والفرع الثاني لخصوصيتها من حيث موضوعها: –

الفرع الأول

خصوصيتها من حيث أطرافها

الدَّعوى الإداريَّةُ لها عِدَّةُ أطرافٍ يُعدّونَ منْ أشخاصِها، فهناكَ الشخصُ الَّذي يَرفَعُ الدَّعوى والشخصَ الَّذي تُرفَعُ ضدُّه بما لهُما مِنْ صِفةٍ بالنسبةِ للحقِّ أو المركَزِ القانونيِّ المُدَّعى به، ويُطلَقُ على الشخصِ الذي يَرفعُها مصطلح(المُدَّعي) وهو الذي يقومُ بنفسهِ أو بواسطةِ وكيلُه أو ممثلُه القانونيُّ برفعِها أمامَ القضاءِ الإداريّ؛ لذلكَ يُطلَقُ عليهِ بصاحبِ الصِفةِ الإيجابيَّةُ كونَهُ يتَّخذُ زِمامَ المبادرةِ برفعِ الدعوى، أمّا الشخصُ الَّذي تُرفَعُ الدعوى ضدَّه فيُطلَقُ عليهِ(المُدَّعى عليه) وهو الشخصُ الَّذي يَتَّخِذُ موقِفَ الدفاعِ في الدعوى ، لذلكَ يُطلَقُ عليهِ صاحبُ الصفةِ السَّلبيةِ في الدعوى، إضافةً إلى مَنْ يدخُل في الدعوى بعدَ رفعِها [2:p.45]، ويُشتَرطُ في هؤلاءِ الأطراف(الخُصوم) أنْ تتوافر فيهم أهليَّة الاختصامِ، وأهليَّة التقاضي، والصفة الإجرائية. فأهليَّة الاختصام هي أهليَّة الوجوب الإجرائية، أي صلاحية الشخص بأنْ يتمتَّع بالمركزِ القانونيّ للخصمِ، وهي أهلية تتوافر لكلِّ منْ يَعترِف لهُ القانون بالشخصيَّة القانونيَّة سواء بالنسبة للموظف أو الإدارة، وبالنسبة للتقاضي الإداري أو الأهليَّة الإجرائيَّة فهي الأهلية التي يُطلَقُ عليها بأهليَّة الأداء الإجرائيَّة، أي صلاحيَّة الشخص بأنْ يقومَ بإجراءٍ معيَّنٍ بِاسمهِ. والقاعدةُ في هذا الصدد أنَّ الأهليةَ الإجرائيةَ تتبَعُ الأهليةَ الموضوعيةَ، فمَنْ تكونُ له أهليةُ القيامُ بالأعمالِ المُترتبةِ على حقٍّ معيَّنٍ، تكونُ له أيضًا أهلية مباشرة الإجراءات القضائية اللازمة لحمايةِ هذا الحق أو المطالبة بآثارِ هذه الأعمال، فالموظَّف بهذهِ الصِفة وبما أنَّه يمتلكُ الحقَّ في ممارسةِ أعمال الوظيفة التي عُيِّنَ بها، له الحقَّ كذلك باتخاذِ الإجراءاتِ كافَّة مِنْ أجلِ حمايةِ هذهِ الحقوق .[59:p.494]

وإذا كانَ مبدأُ المساواة بينَ الخصومِ أمامَ القضاء منْ أهمِّ المبادئ القضائية التي يقوم عليها حقُّ التقاضي المكفول دستوريًا [60]، إلّا أنَّ التقاضي الإداريَّ يقومُ على عدمِ التساوي بينَ أطرافِ الدعوى منْ حيثُ الصفة والهدف،

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

ففي الخُصومةِ الإداريَّة نجدُ الإدارةَ كطرفٍ أساسيٍّ وهي تختلفُ عنِ الشخصِ العاديّ في ممارستها مظاهر السُلطة والسيادة؛ بهدفِ تحقيق المصلحة العامَّة. أمّا إذا كانت الجهةَ الإداريةَ مُمثلةٌ في الدعوى بصفتِها شخصًا خاصًّا مُجرَّدةً منْ امتيازاتِ السلطة العامة، فإنَّ الدعوى عندها لا تتَّصفُ بالصِفةِ الإداريَّةِ وتخرجُ منْ اختصاصِ القضاء الإداري [61:p.12]. فلابدَّ أنْ يكونَ أحدُ طرفي الدعوى الإداريَّة جهةً إداريةً، أي شخصٌ منْ أشخاصِ القانونِ العام له كلُّ مميّزات السلطة العامة، مدعيًا كان أو مدعى عليه، إلّا إنَّه غالبًا ما تكونُ الجِهَةُ الإداريَّةُ هي المدَّعى عليها [62:p.196]؛ فامتيازاتُ السلطة العامَّة تُتيحُ لها الحصولُ على حقوقها دونَ اللجوءِ إلى القضاء، وهو ما يُعرَفُ بسلطة التنفيذ المباشر، إلّا إنَّ ذلك لا يمنعُ من أنْ تكونَ هي المُدَّعي لا المدَّعى عليه [63:p.21]، وذلك عندما تكونُ الإدارةُ صاحبةَ المصلحةَ في إقامةِ الدعوى وذلكَ في حالاتٍ معدودةٍ تُمثِّل استثناءً منَ الأصلِ العامّ، وهي رئيسة وتَرِدُ على سبيلِ المثال لا الحصر وهي:(الحالة الأولى: الدعوى التأديبية، عندما تلجأ الإدارةُ إلى القضاء التأديبي طالبةً منه معاقبة موظَّفيها وفقًا لقواعد المسؤولية التأديبية إذا كانَ النظامُ التأديبيُّ المتَّبعُ هو نظامُ التأديبِ القضائيّ كما في مصر. الحالة الثانية: الدعوى الجزائية: فقد تلجأُ الإدارةُ إلى القاضي المختص لتوقيع العقوبات ذات الصبغة الجنائية، لبعض مخالفات الأشخاص للقانون واللوائح وخصوصًا تلك التي تحمي الأموال العامة، وكذلك تلجأ لها الإدارة للتغلب على امتناعهم عن التنفيذ والالتزام بقراراتها. الحالة الثالثة: الدعاوى الإدارية المحضة: وتكون بفرضين هما:(أ) عندما لا تتمتع الادارة بامتياز التنفيذ المباشر فتكون مُجبَرة على الوقوف موقف الادِّعاء للحصول على حقوقها أو لفرض العقوبات المقررة. (ب) عندما تُفضِّل الادارة مختارةً الالتجاء الى القاضي ابتداءً رغم تمتعها بامتياز التنفيذ المباشر. الحالة الرابعة: الدعوى المدنية (استرداد مبالغ): قد تلجأ الادارة إلى استرداد الفرق بين راتب ومخصصات التحصيل العلمي الصحيح للموظف المعزول والراتب والمخصصات التي تقاضاه بناءً على الشهادة المزورة بالاستقطاع المباشر أو بدعوى مدنية. الحالة الخامسة: نْ تقفَ الإدارةُ كمدَّعي ضدَّ قرارٍ إداريّ صادرٌ منْ سُلطةٍ إداريةٍ أُخرى [64:p.133]، والمنازعةُ الإداريةُ عندما تنشَبُ بينَ الفردِ والإدارة تجعلُهما في مركزينِ غيرَ متساويينِ [65:p.51]، فأحدُهما وهو الجِهةُ الإداريَّة يتمتَّع بامتيازاتِ السلطة العامة، أمّا الطرَفُ الآخرُ فهو مُجرَّدٌ منْ هذهِ الامتيازات التي تُعطي الإدارةَ كنتيجةٍ منطقيةٍ لامتيازها في إصدار القرارات الإدارية، التي تُعَدُّ أعمالًا قانونيةً بِحَدِّ ذاتها إلى جانب إمكانية تنفيذها تنفيذاً مباشراً [66: p.460]، على خلافِ الوضع في الدعاوى العادية؛ فالخصومُ أمامَ القضاءِ المدني متساوون في مراكزهم القانونية، فإذا وقفت الإدارة أمامَ القاضي المدني فمُمَثِّلها يقفُ كممثلِ أيَّ شخصٍ اعتباريٍ آخر لا يتمتَّعُ بأيِ ميزةٍ عنْ خصمهِ؛ لهذا كانت الإجراءاتُ أمامَ القضاء المدني تتَّسِمُ بطابعِ تساوي الخصوم في حقوقِهم تجاهها، والقاضي المدني يبقى دوره مطبوعًا بطابعِ حمايةِ التساوي بينَ أطرافِ النزاع [67:p.16]. الأمرُ الذي يوجِبُ

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

على الإدارة أنْ تكونَ خصمًا شريفًا وأنْ يكونَ الهدفُ هو البحثُ عنِ الحقيقةِ وتحقيقُ العدالة وليس إطالةُ أمدَ الخصومةِ والافتئاتُ على حقوقِ الأفرادِ أو الامتناعُ عن إيداعِ مستنداتٍ تكونُ غالبًا تحتَ يدِ الإدارة، فالتباطؤ في إنهاءِ الدعوى يؤدّي للإضرارِ بالمصلحةِ العامَّة [65:p.53]. ومِنْ ثمَّ تختلفُ المنازعاتُ الإداريَّة في جوهرها اختلافًا بيّنًا عنِ المنازعات العاديَّة؛ فالإداريَّة يدورُ الصراعُ فيها بينَ مصلحةٍ شخصيةٍ منْ جانبٍ، وبينَ مَصلَحةٍ عامَّةٍ تُمثّلها الهيئاتُ الإداريَّة بصفتِها إحدى السُّلطات العامَّة في الدولةِ التي تُباشِرُ مظاهرَ السيادة بِاسمها ولصالحِ الجماعة مِنْ جانبٍ آخر؛ وهو ما أدّى إلى ظهورِ عواملُ خاصَّةً بالدعوى الإداريَّة تتعلَّق بامتيازاتِ الإدارة الطرف الدائم في هذه الدعوى. وبالتالي فإنَّ المنازعاتَ الإداريَّة لا تستمدُّ أساسَها منْ صراعٍ بين مصالحٍ متكافئة أو بينَ أشخاصٍ متَّحدينَ في الصفةِ القانونيَّةِ كما هو الحالُ في المنازعاتِ العاديةِ؛ الأمرُ الذي يوجبُ أنْ تُنظِّمَ إجراءاتِ الدعاوى الإداريَّة قواعدُ مُستَقِلَّةٌ ومُتَميّزةٌ عنْ إجراءاتِ المنازعات العاديَّة [68:p.233]، وهو ما نؤيّدهُ كباحثٍ.

الفرع الثاني

خُصوصيَّتُها مِنْ حيث الموضوع

الدَّعوى الإداريَّةُ بِعَدِّها حقًّا شخصيًّا ووسيلةً قانونيَّةً لاستعجالِ سلطات القضاء المختصّ لحمايةِ الحقوق والحريات الفردية والمصالح القانونيَّة مِنْ اعتداءاتِ أعمال السُّلطات العامَّة الإداريَّة، فهي تستهدفُ المصلحةَ العامَّةَ وتُحقِّقها عنْ طريقِ حماية النظام القانوني، وتستهدفُ حمايةَ المصلحةَ العامَّة للمجتمع والدولة والإدارة العامَّة؛ لأنَّها تستهدفُ حماية النظام القانونيّ للدولة وتطبيقه بصِفةٍ عامَّةٍ وشرعيَّة النشاط الإداري وعدالته بصفةٍ خاصَّة [69:p.71]؛ لذلكَ توصَفُ الدعوى الإداريَّة بأنَّها دعوى القانون العام، ولا يجوزُ استبعادها إلّا بنصٍّ صريحٍ وفي أضيقِ الحدود، كما لا يجوزُ للأفرادِ التنازُلَ مُسبقًا عنْ إقامتِها وإنْ حصلَ ذلكَ فهوَ تصرُّفٌ باطِلٌ لا يُمكِنُ الاحتجاجُ به [11:p.50]، ومِنْ ثمَّ كانت الدعوى القضائيةُ الإداريَّةُ في أغلبيةِ أنواعِها دعوىً قضائيَّةً موضوعيةً وعينيةً؛ لأنَّها تُخاصِمُ قرارًا إداريًّا استنادًا إلى مبدأِ المشروعيَّة، على الرغمِ مِنْ وجودِ عناصرَ شخصيةٍ فيها تتمثَّلُ في شرطِ المصلحة، لا دعوىً شخصيَّةً وذاتيةً كما هو الحالُ في الدعوى المدنية [5:p.47]، فموضوعُ الدعوى الإداريَّة يتعلَّق بحقٍّ منَ الحقوقِ بهدفِ حمايةِ هذا الحق ممّا قامتْ بهِ الإدارةُ من أعمالٍ تمسُّه أو تعتدي عليه، وقد يكونُ منشأُ هذا الحقَّ القانونَ أو أعمالَ الإدارة القانونيَّة مثلُ القراراتِ أو العقودِ الإدارية أو أعمالَها الماديَّة، والمقصودُ منَ الحقوق الإدارية ما ينشأُ بين طرفينِ أحدهما جهةً إداريةً تتمتعُ بامتيازاتِ السُّلطةُ العامَّة، أمّا الآخرُ فهوَ شخصٌ مُجرَّدٌ من أيَّةِ امتيازاتٍ قِبَلَها، وبهذا يكونُ القانون الواجب التطبيق على الدعوى الإدارية هو القانون العام؛ لأنَّ الدعوى الإداريَّة تنشأُ في ظلِّ

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

القانون العام وتحكمها روابط القانون العام، في حين يقومُ القاضي المدني بتطبيقِ قواعدَ تُنظِّم روابطَ نشأتْ في ظلِّ القانون الخاص، حيثُ مبدأُ العقدُ شريعةُ المتعاقدينِ ذو سيادةٌ مطلقةٌ، وحيثُ الحريةُ الفرديةُ ذات مدى واسع [11:p.49].

وقد أكَّدَ القضاءُ الإداريُّ هذه الخُصوصيةَ ففي حُكمٍ لمحكمةِ القضاء الإداري في مصر الدائرة الاستئنافية في الطعن رقم (١) بتاريخ ٢٥/ ٤/ ١٩٧٤، جاءَ فيه:(... ومِنْ حيثُ الرأي المستقَّر عليه في قضاء مجلس الدولة، ومحكمة التنازع في فرنسا منْ مدة طويلةٍ وحتى الآن، وهو ما يتعيَّن الأخذُ به في مصر، والمُتمثِّل في أنَّ المنازعةَ تكونُ إداريةٌ وتدخلُ في اختصاصِ مجلس الدولة، إذا توافرَ فيها عنصران: العنصرُ الأول، اتصالُ المنازعة بصفةٍ إداريةٍ، أي تكونُ السلطةُ الإدارية أحدَ الخُصوم في الدعوى. والعنصر الثاني، هو اتصالُ المنازعةُ بنشاطِ مرفقٍ تباشرهُ السلطةُ الإداريةُ وفقَ وسائل القانون العام. أي أنْ يكونَ موضوعُ المنازعةِ المطالبةَ بأثرٍ مِنْ الآثارِ المُترتِّبة على علاقةٍ منْ علاقاتِ القانونُ العام) [56:p.129].

فمحلُّ المطالبة القضائيَّة هي الدعوى، ومحلُّ الدعوى الإداريَّة هو موضوعها، ومحلُّ الحُكْمُ فيها هو الأمرُ المَقضيُّ، والقانون قد يشترطُ في محلِّ كلِّ إجراءٍ شروطًا خاصَّةً به، والدعوى بوصفِها هذا يجبُ أنْ تتضمَّنَ عدةَ شروطٍ والتي يترتبُ على عدمِ توافرها عدم قبول الدعوى [70:p.9]. وقد أكَّد القضاءُ الإداريُّ العراقيُّ على وجوبِ أنْ يكونَ هناكَ مَحَلٌ للدعوى الإداريةَ ويتمُّ ردِّها إذا ما خَلَتْ منه، ففي قرارٍ للمحكمةِ الإداريةِ العليا جاء فيه:(... وحيثُ أنَّ محكمةَ القضاءِ الإداريِّ في الحُكْمِ المُميَّز قد التزَمتْ بوِجهَةِ النظرِ القانونيةِ المتقدِّمة وقَضَتْ بردِّ الدعوى لخُلوِّها منَ المحلِّ؛ لذا قُرِّرَ تصديقُه وردُّ الطعونَ التمييزيةَ وتحميلُ المميِّز رسمَ التمييز) [71].

هذا ولتوضيحِ موضوعَ الدعوى وما المطلوبُ فيها فإنَّ فكرةَ المحلُّ وفكرةَ السببُ، تعملانِ معًا بالاشتراكِ والتعاونُ على ذلك؛ فمحلَّ الدَّعوى لا يتحدَّدُ فقط بما يَطلُبهُ المدَّعي في دعواه بلْ يَجِبُ أيضًا تحديدُ سببُ الحماية القضائية وإلّا كنَّا أمامَ دعوتين لا دعوى واحدة، وفي سببِ الدعوى يجبُ النظرُ إلى الوقائعِ القانونيَّةِ التي تؤدّي بالنتيجةِ إلى توفيرِ الحمايةِ القضائية وتطبيقُ القاضي للقاعدة القانونية؛ فليسَ كلُّ ما يشيرُ إليهِ المدَّعي في دعواهُ يُعدُّ سببًا يجبُ الأخذُ به، وإنَّما فقط ما تَنْطبِقُ عليهِ القاعدةُ القانونيةُ، والأصلُ في موضوعِ الدعوى أنَّ المُدَّعيَ حُرٌّ في اختيارِ موضوعها، ولا يُجْبَرُ على المطالبةِ بموضوعٍ لا يرغَبُ في طلبهِ أو أنْ تَستَبعِدَ المحكمةُ موضوعًا طالَبَ فيه، إلّا أنَّ هناك قيودٌ قد تَرِدُ على هذا الأصل، فقدْ يُجبَرُ الشخصُ على المطالبةِ بموضوعٍ في دعواه لا يرغبُ به، كما في دعاوى قطع النزاع، إذ يُجبَرُ الشخصُ على تقديمِ طلباتِهِ في وقتٍ لا يختارُهُ بل يُختارُ له، كما أنَّ حريتَّه في اختيارِ موضوع دعواه مقيَّدةٌ أيضًا

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

بقواعِدِ قبول الدعوى وقواعِدُ ولاية المحاكم [2:p.101]. ويَجبُ على المحكمةِ الإداريَّة الانتباهُ إلى إنَّ ليسَتْ كلُّ طلباتِ عريضة الدعوى يجبُ إجابتها؛ فبعضُ الأمورِ تُذكَرُ بشكلٍ عرضيٍّ وعفويٍّ لطرحِ الواقع الذي حصلَ وليسَ المقصودُ منها أنْ تكونَ طلباتٌ بالمعنى الفنيُّ للطلبِ، فيجبُ أنْ تعلمَ المحكمةُ أنَّ هناكَ فرقٌ شاسِعٌ بينَ طرحِ الطلب وطرح واقعٍ لـه، وأنَّهـا غيـرُ مُلزَمـةٍ بالإجابـةِ إلّا عـنِ الطلبـاتِ التـي تَمَسَّـكَ بهـا المُـدَّعي تمسُّـكًا جازمًـا لا عفويًّـا أو اعتباطيًّـا [72:p.179].

المطلب الثاني

خُصوصيَّتُها مِنْ حيثُ إجراءاتها وجهة الفصل فيها

للإلمام بهذه الخصيصتين لابدَّ من تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: نبين في الفرع الأول خصوصية الدعوى الإدارية من حيث الإجراءات المتبعة فيها، وفي الفرع الثاني خصوصيتها من حيث جهة الفصل فيها ووفقًا لما يأتي: –

الفرع الأول

خصوصيتها من حيث إجراءاتها

إنَّ لإجراءاتِ التقاضي الإداري طبيعةٌ خاصَّةٌ تُميِّزها عن الإجراءاتِ المتَّبعةُ أمامَ القضاءِ العادي؛ وذلك لطبيعةِ الجهاتِ الإداريَّةِ والقضائيَّةِ التي يُطبَّقُ أمامَها الإجراءُ الإداريُّ، وطبيعةُ الدَّعوى الإداريَّة ذاتُها، ويُقصَدُ بإجراءاتِ التقاضيَ مجموعةُ الأحكام الإجرائيَّة والشكليةُ التي تبدأُ بإجراءاتِ رفع الدعوى الإداريَّة ونظرها والفصل فيها أمامَ جميعِ درجات المحاكم [10:p.78]. فهي(القواعدُ الشكليةُ والإجرائيةُ التي يتعيَّنُ على المتقاضينِ اتِّباعُها في رفعِ خُصوماتِهم إلى القضاء، والتي يلتزمُ بها القضاءُ أثناءَ سيرِ الخُصومةُ والحُكْمُ فيها) [73:p.577]، وبذلكَ فهي(تُنظِّمُ القضاءَ والتقاضيَ وتشملُ القواعِدَ التي تُتَّبَعُ أمامَ المحاكمِ على اختلافِ أنواعها) [74:p.359]، فكلَّ إجراءٍ قضائيٍّ مِنْ هذهِ الإجراءات يُعَدُّ عملًا قانونيًّا بذاتهِ، فتنظِّمُ القوانينُ الإجرائيَّة عناصرَهُ وأثرَهُ القانونيُّ كما يُرتَّبُ جزاءٌ على مخالفةِ قواعدهُ، وتختلفُ الإجراءاتُ وتتنوَّعُ منْ حيثُ أشخاصها ومضمونها وطبيعتها، فبعضُ الإجراءاتِ يقومُ بها الخصومُ أو مَنْ يُمثلُهم، وبعضها يقومُ بها القاضي أو أحدُ اعوانُه، كما أنَّها تختلفُ منْ حيثُ المضمون، فقد تكونُ عبارةٌ عنْ طلبٍ أو دفعٍ أو قرارٍ، وقد تكونُ عملًا منْ أعمالِ الدفاعِ كتقديمُ مذكرةً أو عملاً منْ أعمالِ التحقيقِ كسماعُ الشاهدَ، أمّا مِنْ حيثُ طبيعتها فقد تكونُ الإجراءاتُ عبارةً عنْ إعلانٍ عنْ إرادةٍ كالتنازل عن الإجراءِ أو إعلانٌ عنْ رغبةٍ كالطلبُ أو إعلانٌ عنْ الحقيقةِ كتقريرُ الخبيرُ أو شهادةُ الشاهدُ، وهذا يعني بطبيعةِ الحالِ اختلافُ الإجراءاتِ القضائيةِ منْ حيث عناصرِها وآثارِها القانونيَّة ممّا يُرتَّب بالضرورةِ الجزاءُ المترتِّب على مخالفةِ قواعدِها [75:p.231].

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

وهذهِ الإجراءاتُ تَنبَعُ مِنْ منابعَ مختلفةً، كقوانينُ مجلس الدولة في كلِّ دولةٍ واجتهاداتُ القاضي الإداري الأعلمُ بنَمطِ البيئةِ الإداريَّةِ فضلًا عنْ تطويعهِ المستَمرُ لقوانينِ المرافعات والإثبات وكافة إجراءات المحاكمات الملائمة للبيئة الإدارية [76:p.13]. فالقاضي الإداري يُطبِّق نوعينَ منَ المصادرِ هما، القوانينَ الإجرائيَّةَ الإداريَّةَ والتي تمَّ تدوينُها في الدستور وقانون مجلس الدولة، واللائحةَ الداخليةَ لمجلسِ الدولة فهي تُعَدُّ أحدَ المصادرِ المهمَّة لهذه الإجراءاتِ، بالإضافةِ إلى القوانينِ العامَّة للإجراءاتِ، ويعتمدُ القاضيُ الإداريُّ على مصادرَ أخرى تمَّ ترسيخُها في قضاءِ مجلسِ الدولة مِنْ خلالِ المبادئَ العامَّة، والأحكامَ القضائيَّة التي استقرَّتْ عليها المحاكِمُ الإداريَّة العُليا التي تُعَدُّ قِمَّةُ الهرم في القضاء الإداري، كما يلجأُ القاضيُ الإداريُّ في غيرِ ذلك وبما يتناسب مع المنازعة المنظورة أمامَه إلى قواعدِ الإجراءاتِ في قانون أصول المحاكمات الجزائية والمرافعات المدنية [77:p.148]، فالإجراءاتُ الإداريَّةُ، إجراءاتٌ إيجابيةٌ يتولّى القاضيُ توجيهها، كما أنَّ القضاءَ الإداريَّ يسعى غالبًا لعدمِ تأزيمِ الوضعَ ويحاولُ مع الإدارةُ الوصولَ إلى حلٍّ ودِّيٍّ؛ ففي كثيرٍ من الأحيانِ تتطلبُ القوانينُ إجراءاتَ التظلُّم الإداريُّ، أو ما يُسمّى في فرنسا الاستئنافُ الإداريُّ أو الطعنُ الإلزاميُّ أمامَ الإدارةِ نفسها، عندها يُطالِبُ المُتظلِّمُ الإدارةَ اتخاذَ موقفٍ صريحٍ منَ القرارِ الإداريّ محلَّ الطعنِ، فمثلُ هذا الإجراءُ الإداريُّ السابقُ له أهميةً في تشجيعِ الإدارةَ للبحثِ عن حَلٍّ ودِّيٍّ للنزاعِ المتعلِّق به. إلّا إنَّ إجراءاتَ التقاضي الإداري مهما كانتْ عادِلةً ونزيهةً فلنْ تُفيدُ إذا كانتْ صعبةَ المنالِ؛ لذلك شعرَ مجلسُ الدولة الفرنسيّ بأنَّ تسهيلَ الوصولِ إلى القضاءِ الإداريّ لا يَقِلُّ أهميَّةً عن الضماناتِ العادلةُ والنزيهةُ لهذا القضاء؛ لذا خطى القانونُ الفرنسيُّ خطوةً بعيدةً لتسهيلِ إجراءات التقاضي الإداري وإتاحتُها للكافَّة، ففي عام(٢٠١٢) صدرَ المرسومُ رقم(١٤٣٧) لسنة(٢٠١٢) أكَّدَ فيه إمكانيةِ تقديمُ الطلبَ الخاصَّ بالإجراءاتِ إلكترونيًّا [2:p.583]، كما أنَّه ومنذُ (1/1/2017) دخلتْ حيّزَ النفاذِ أحكامٌ عديدةٌ عدَّلتْ قانونَ العدالةِ الإداريَّة لسنة(2000)، وكان لها أثرًا كبيرًا في مجالاتٍ مُهمَّةٍ في موادالمنازعات الإدارية، وكانَ الهدفُ الرئيسُ لهذا الإصلاح الجديدَ للعدالةِ الإداريَّةِ يكْمُنُ في تبسيطِ وتسريعِ الإجراءاتَ القضائيَّةَ الإداريةَ، ويُعَدُّ هذا الإصلاحُ نَتيجةً لسلسلةِ المشاوراتِ التي تمَّتْ ضِمْنَ مُختَلفِ الجهاتِ القضائيَّة الإداريَّة الفرنسيَّة على المقترحات التي تقدَّم بها فريقُ العمل الذي أسَّسَهُ نائبُ رئيسِ مجلس الدولة الفرنسي في آذار/ 2010 [78:p.593].

ورغم أنَّ الإجراءاتَ الإداريَّةَ لا تضُمُّها مدونةٌ أو قانونٌ خاصٌّ بها أُسْوَةً بالقوانينِ الإجرائيةِ الأُخرى المدنية والجزائية، إلّا إنَّه لا يُمكِنُ إنكارُ الخُصوصيَّة التي تميَّزتْ بها والتي راعتْ فيها طبيعةَ لبيئةَ الإداريَّةَ، فالإجراءاتُ عبارةٌ عنْ مجموعةِ قواعدُ أصوليةٌ تُنظِّمُ القضاءَ والتقاضيَ بينَ الناسِ [79:p.7]، فهي مسلَكٌ إيجابيٌّ وجزءٌ مِنَ الخُصومةِ ويُرتِّبُ أثرًا إجرائيًّا مباشرًا فيها [75:p.233]. وكما أنَّ القانون المدني- وبإجماعِ علماءُ أصولُ القانون- هو الأصلُ

للقوانين الأُخرى، كذلك فإنَّ قواعدَ الإجراءاتِ المُتَّبَعة أمامَ المحاكمِ المدنية أصلٌ للقواعد والإجراءات جميعًا، إلّا إنَّ هناكَ عواملِ عِدَّة ألزَمتْ قيامَ قواعدَ جديدةً مُستقلةً عنِ القواعدِ الأصليةِ بصفاتٍ يُحدِّدُها نوعُ القضاءُ الَّذي استقلَّ بإجراءاتِه، كالإجراءات الجزائيَّةُ والإجراءاتُ الإداريَّةُ؛ لذلك فإنَّ مُفردةَ إجراءاتٍ إذا أُطلِقَتْ مُجرَّدةً فإنَّها تعني الإجراءاتُ المنظورةُ أمامَ المحاكمِ المدنيةِ، وإذا أردنا تمييزها عن الإجراءات الأخرى المنظورة أمامَ المحاكم الأخرى فلابُدَّ أن تُميِّزَها بالقضاءِ الَّذي تُتَّبعُ أمامَه؛ فنقولُ الإجراءاتُ الجزائيَّة للدلالةِ على الإجراءاتِ المتَّبعَة أمامَ القضاءِ الجزائي، أو الإجراءات الإداريَّة للدلالةِ على الإجراءاتِ المُتَّبعة أمامَ القضاءِ الإداري، أي إنَّ قواعدَ الإجراءات الإداريَّة هي كافَّة القواعدُ الخاصَّة بإجراءاتِ التقاضي أمامَ القضاءِ الإداريّ للفَصْلِ في المُنازعاتِ الإداريَّة التي تنجمُ عنِ النشاطِ الإداريّ [80:p.93]، كما إنَّها ليستْ مجرَّدُ مجموعةَ إجراءاتٍ شكليةٍ، بلْ وُضعَتْ أساسًا لتحقيقِ العدالةَ الإدارية وإشاعة النظامَ في سيرِ القضاء، ففيها العديدُ منِ الحقوقِ الخاصَّة بالإدِّعاء وحقوقُ الدفاعِ وحقوقُ المراجعة [81:p.123].

وقد نظَّمت القوانينُ المقارنة إجراءاتَ رفعِ الدعاوى الإدارية والفصلَ فيها، ففي فرنسا صدرَ أولُ مرسوم بهذا الشأن في عام(١٨٠٦) بموجبهِ تم إنشاءُ لجنةَ المنازعاتِ لمجلسِ الدولة، ثمَّ صدرَ مرسومٌ آخرُ في ذات العامِ متضمِّنًا مجموعةً من الإجراءاتِ والضماناتِ الإجرائية، والذي يُعَدُّ النصُّ الأساسيُّ لإجراءاتِ التقاضي أمامَ مجلسِ الدولة مُدَّةً زادت عن القرن، والذي عُدِّلَ مراتٍ عدَّة كانَ أهمُّها عام(١٨٣١) الذي اقرَّ(علنيَّةَ الجلساتِ، وحضوريَّة الخُصومة، وحقَّ المحامين في التمثيل في الخُصومةِ نيابةً عن أطراف النزاع) [49:p.169]، وفي عام(١٩٤٠) أُجري تعديلٌ آخرُ لمرسومِ عام(١٨٠٦)، ثمَّ صدَر مرسومٌ آخرُ عام(١٩٤٥) نظَّمَ إجراءاتَ التقاضي أمامَ مجلسِ الدولةَ الفرنسيَّ في المواد(٤٠-٨٤)، وفتَّنَ الأحكامَ الإجرائيَّةَ الإداريَّة السائدةَ آنذاك، وقد عُدِّلَ عدَّةَ مرات بمراسيمَ صدرتْ عامي(١٩٥٣) و(١٩٩٣)، والمكمِّلة بالمرسوم رقم (١٤٣) الصادر عام(١٩٧٣) والقرار رقم (75/٧٧٦) الصادر عام(١٩٧٥) وقرار رئيس مجلس الوزراء عام(١٩٨٥) وآخر تعديل للمرسوم كان عام(١٩٩٢) ثمَّ صدرَ قانونٌ جديدٌ نظَّمَ هذهِ الإجراءاتَ ضِمْنَ ثناياهُ عام(1989)هو قانون الإصلاح القضائي [2:p.592]، الذي عُدِّل بالقانونِ رقم (95/125) الصادر بتاريخ(1995/2/28)، وقد حُدِّدَتْ الموادُ(62-82) مِنْ هذا القانون لتنظيمِ إجراءاتَ التقاضي أمامَ القضاءِ الاداريّ [82:p.207]. ثم أصدرَ المُشرِّعُ الفرنسيُّ قانونًا خاصًّا بالإجراءاتِ الإداريَّةِ والمسمّى قانونَ العدالةَ الإداريَّةَ لسنة 2000 المُعدَّل [83]، وقد أُجريتْ عليهِ الكثيرُ منَ التعديلاتِ -كما أسلفنا- تسهيلًا وتسريعًا للإجراءات وللوصولِ إلى أقصى درجةً منَ العدالةِ الإداريَّة.

أمّا بالنسبةِ للمشرِّعِ المصري فعلى خلافِ نظيره الفرنسي، لمْ يُصدِرْ قانونًا خاصًّا بالإجراءات الإدارية، إنَّما نصَّ في قانون مجلس الدولة رقم (47) لسنة (1972) النافذ على تنظيمِ بعضَ هذهِ الإجراءاتِ في الفصلِ الثالثِ منه في

المواد (24–54)، وأحالَ فيما لمْ يَرِدْ بشأنهِ نصٌّ خاصٌّ منها على قانونِ المرافعاتِ المدنيَّةِ والتجاريَّة [84]. كما أنَّ مشرِّعَنا العراقيَّ لمْ يكنْ أحسنَ حالًا منْ نظيرِهِ المصريّ – رَغمَ أنَّ الأخيرَ خصَّصَ فصلًا مُستقِلًا لهذهِ الإجراءاتِ في قانونِ مجلس الدولة بخلافِ المشرِّع العراقيّ– فقد نصَّ قانونُ مجلس الدولة رقم(17) لسنة(2013) في المادة(7/حادي عشر) منه على:((تسري أحكامُ قانون المرافعات المدنية رقم(٨٣) لسنة(١٩٦٩)، وقانون الاثبات رقم(١٠٧) لسنة(١٩٧٩)، وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم(٢٣) لسنة(١٩٧١)، وقانون الرسوم العدلية رقم(١١٤) لسنة(١٩٨١) في شأنِ الاجراءاتِ التي تتَّبِعُها المحكمةُ الإدارية العليا ومحكمةُ القضاء الإداري ومحكمةُ قضاء الموظفين فيما لم يرد فيه نصٌّ خاص في هذا القانون)) [85]. ولمْ يأتِ بجديدٍ قانونُ مجلس الدولة الأخير رقم (71) لسنة (2017)، إنَّما جاءَ مُخيِّبًا للآمالِ؛ فنصَّ في المادة (2) منه على: ((تسري أحكامُ قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة (١٩٧٩) وتعديلاتهِ ... على مجلسِ الدولةِ ... وتَحلُّ تسمية (مجلس الدولة) محلَّ مجلس شورى الدولة أينما وردت في التشريعات)) [86]. وفوقَ كلِّ ذلكَ عندَ الرجوعِ إلى قانون المرافعات المدنية نجده يقضي بأنَّه يُمثِّلُ المَرجِعَ العامَّ لكافةِ قوانينِ المرافعاتِ والإجراءاتِ إذا لمْ يكُنْ فيها نصٌّ يتعارضُ معه صراحةً [87]. فبعدَ كلِّ ذلكَ هلْ مِنْ خُصوصِيَّةٍ لإجراءاتِ التقاضي الإداريِ في العراقِ مِنْ مَحَلّ؟

ممّا سبقَ ونظرًا لعدمِ وجودِ قانونٍ خاصٍّ بالإجراءاتِ الإداريَّةِ في كلٍّ منْ مصر والعراق؛ فإنَّ قانونَ المرافعاتِ المدنية فيهما يُعَدُّ الشريعةَ العامَّة للتقاضي الإداريّ، فيما لمْ يرد بشأنهِ نصٌّ خاصٌّ، ممّا يعني أنَّ القاضي الإداريّ لا يَرجِعُ إلى قانونِ المرافعات تلقائيًّا عند عدمِ وجودِ نصٍّ خاصٍّ، بل يتطلَّب كذلكَ عدمَ تعارُضِ القواعدُ الإجرائيَّة المدنيَّة لتي يلجأُ إليها، مع الأصولِ العامَّة للمرافعات الإداريَّة؛ لخُصوصيَّةِ هذهِ الأخيرةُ وتميُّزها عنْ المرافعاتِ المدنيَّة [56:p.136]. وقد أكَّدَ القضاءُ الإداريُّ خُصوصيَّةَ إجراءات التقاضي الإداري في أحكامٍ عديدَةٍ منها، حكمٌ للمحكمةِ الإداريَّة العليا في مصر جاء فيه:((ومنْ حيثُ إنَّ قانونَ مجلس الدولة قد أفردَ فصلًا خاصًّا للإجراءاتِ وردَ فيهِ تحتَ عنوانٍ موحَّدٍ ما قدَّرهُ لازمًا لسيرِ الدعاوى الإداريَّة، مُراعيًا فيما قرَّرهُ مِنْ أحكامٍ في هذا الشأنِ التبسيطَ والسرعةَ في الإجراءاتِ ومنعُ التعقيدَ والإطالةَ والبُعْدَ بالمنازعةِ الإداريَّة عن لدد الخُصومة الفرديَّة، وتهيئةُ الوسائلَ لتمحيصِ القضايا تمحيصًا دقيقًا ولتأصيلِ الأحكامَ تأصيلًا يربطُ بين شتاتِها ربطًا مُحكمًا بعيدًا عنِ التناقُضِ والتعارُضِ، مُتَّجِهًا نحوَ الثباتِ والاستقرارِ مُتَكيِّفًا معَ مُقتضى الخصائصَ المُميِّزةِ لمنازعاتِ القانون الإداريّ، مُستَهديًا بالتباينِ بينَ طبيعةِ الروابطِ التي تنشأُ فيما بينَ الإدارةِ والأفرادَ في مجالات القانون العام وتلك التي تنشأُ فيما بينَ الأفرادِ في مجالاتِ القانون الخاص)) [11:p.48]. وكذلك حكمها في الطعن رقم (١٠٦٣) لسنة(٧ق)، الصادر بتاريخ ١٩٦٣/١١/23الذي جاء فيه بأنَّ :((الإجراءاتَ المتَّبَعةُ أمامَ القضاءِ الإداريّ تتميَّزُ بخصائصَ ذاتيَّةٍ تُغايِرُ تلكَ

المأخوذُ بها أمامَ محاكمِ القضاءَ العاديَّ، أهمَّها إنَّ الإجراءاتَ الإداريةَ إجراءاتٌ إيجابيةٌ يوجِّهُها القاضي ...، ومنْ ثمَّ فإنَّ النظامَ القضائيَّ لمجلسِ الدولةِ يأبي الأخذَ بالنظامِ الإجرائيِّ الَّذي تجري عليهِ المحاكمُ المدنيَّة في حالةِ غيابِ الخصومُ عنْ حضورِ الجلساتِ المُحدَّدة لنَظرِ دعاواهم...، بيدَ أنَّ النظامَ القضائيَّ الإجرائيَّ لمجلسِ الدولةِ يعتدُّ في المقامِ الأوَّلِ بتحضيرِ الدعوى وتهيئتها للفصلِ فيها على وفقِ الإجراءاتِ التي ألزمَ القانونُ (هيئةَ مفوضي الدولة) القيامُ بها قبلَ طَرحِ المُنازَعةَ على القضاءِ، إذ يقومُ هذا النظامُ أساسًا على مبدأِ المرافعاتِ التحريريَّة في مَواعيدَ مُحدَّدةً مُنضَبِطَةً ... وليس منْ حقّ ذوي الشأنِ أنْ يُصِرّوا أمامَ المحكمةِ على طلبِ المرافعةَ الشفويةَ، وإنَّما لرئيسِ المحكمةِ أنْ يطلبَ إليهم أو إلى المفوَّضِ ما يراهُ لازمًا منْ إيضاحات) [88:p.859].

الفرع الثاني

خُصوصيَّتُها مِنْ حيثُ جِهة الفصل فيها

يُعَدُّ القضاءُ الإداريُّ جهةً قضائيةً مستقلةً عنِ القضاءِ العاديّ، يختصُّ بنظرِ المنازعاتِ الإداريَّة الناشِبَة بينَ السلطةِ الاداريَّة والأشخاص المتعاملينَ معها أو العاملينَ لديها أو مَنْ تُصيبُهم أضرارُ أنشطتها المختلفة، وقد مثَّل هذا القضاءَ مجلسُ الدولةِ في العراقِ والدولِ المقارنة. فاختلافُ طبيعةِ المُنازعاتِ يُعَدُّ مِنْ أسبابِ تبنّي الدولُ لنظامِ القضاءِ المزدوجِ، الذي أفرزَ وجودُ جهازينِ قضائيينِ متمايزين مِنْ حيث المحاكم والاختصاصات والإجراءات. إذ يوجدُ تحتَ مظلَّة القضاء المزدوج قضاءٌ إداريٌّ مُستَقلٌ عن القضاءِ العام، يتولّى الفصلَ في المنازعاتِ الإداريَّة التي تنشأُ بينَ الأفرادِ والإدارةِ نتيجةَ ممارسة الأخيرة وظيفتها الإداريَّة كسُلطةٍ عامَّة. أمّا القضاءُ العام فيختصُّ بنظرِ دعاوى المنازعات الناشئة بينَ الأفرادِ أو بينَهم وبين الإدارة، إذا ما تصرَّفتْ كشَخصٍ عاديّ. وإنَّ استقلالَ هاذينِ الجهازينِ لا يحولُ دونَ أنْ يكونَ أحدُهما صاحبَ الولايةِ العامَّة وهو القضاءُ العاديُّ، بينما الآخرُ تكونُ اختصاصاتُه مُحدَّدةً قانونًا بنظرِ قضايا مُحدَّدة وهو القضاءُ الإداريّ [89:p.11].

وتُعَدُّ السلطة القضائيَّة بِشَقَّيْها إحدى سلطات الدولة الثلاث، والضامِنُ لحقوقِ الأشخاصِ وحرياتِهم وتحقيقُ العدالةَ بينَهم؛ لذا خصَّصتْ دساتيرُ الدولِ جُزءًا خاصًّا في متونِها لهذهِ السلطة؛ لبيانِ المبادئ التي تحكُم عملَها وتشكيلاتَها واختصاصاتَها [90]. وللقضاءُ الإداريّ – محلّ دراستنا– نصَّت المادة (١٠١) من دستورنا الحالي على:(يجوزُ بقانونٍ، إنشاءُ مجلس دولة، يختصُّ بوظائفِ القضاء الإداريّ، والإفتاءَ، والصياغةَ، وتمثيلُ الدولةَ، وسائرَ الهيئات العامَّة، أمامَ جهاتِ القضاء، إلّا ما استُثنيَ منها بقانون) [91]. وبناءً على هذا النصّ صدرَ قانونُ مجلس الدولة رقم(71) لسنة(2017)–مُتأخِّرًا ومُخيِّبًا للآمالِ–؛ فنصَّت المادة (2) منه:((تسري أحكامُ قانون مجلس شورى

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

الدولة رقم (٦٥) لسنة(١٩٧٩) وتعديلاتهِ ... على مجلسِ الدولةِ ... وتَحلُّ تسمية(مجلس الدولة) محلَّ مجلس شورى الدولة أينما وردت في التشريعات)) [92]، هذا وإنَّ بدءَ تطبيقُ العراقُ لنظامِ القضاءِ المزدوجِ بإنشاءِ قضاءٍ إداريٍّ مستقلٍّ عنِ القضاءِ العاديّ كانَ بصدورِ القانون رقم(106) لسنة (1989) المُعدَّل (قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة(1979) المعدَّل [93]كخُطوةٍ أولى نحوَ الاستقلالِ في حقلِ التقاضي الإداريّ لخُصوصيَّةِ منازعاتِه. ثم تطوَّرَ هذا القضاءُ بصدورِ القانون رقم (17) لسنة (2013) (قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة (1979))، والَّذي حدَّدَ تشكيلاتَ المجلسِ واختصاصاتَ كلَّ تشكيلٍ مِنْ هذهِ التشكيلات [94]. كما إنَّ المشرِّع المصري في قانون مجلس الدولة رقم (47) لسنة (1972) المُعَدَّل، حدَّدَ تشكيلات المجلس والاختصاصات التي يضطلع بها بِعَدِّهِ صاحب الولاية العامة والاختصاص القضائي بنظر الدعاوى الإدارية [95]. أمّا بالنسبة للمُشرِّعِ الفرنسيّ فقد تظَّم في قانوني مجلس الدولة لعام 1945 المعدَّل، وقانون العدالة الإدارية لسنة 2000 المُعدَّل، تشكيلاتَ واختصاصاتَ المجلسِ والإجراءاتَ المُتَّبعَة في التقاضي الإداري، والتي سأكتفي بإيرادِ بعضًا منها؛ لكثرتها ولضيقِ المقام [96].

هذا ومنْ خلالِ بياننا لخُصوصيَّةِ الدعوى الإدارية والمُميّزات التي تمتازُ بها هذهِ الدعوى، سواءٌ مِنْ حيث أطرافها أم منْ حيث موضوعها أم منْ حيث الإجراءات المتَّبعة فيها بدءً منْ تحريكها وصولًا للحُكْمِ الفاصل فيها أم منْ حيث جهة الفصل فيها، نجدُ أنَّ هناكَ اختلافاتٌ كثيرةٌ بينَ الدعويينِ سواءٌ منْ حيث ميعاد رفعها أم سلطة ودور القاضي فيها وصولًا لحُجيَّةِ أحكامها، وطرق الطعن، في هذه الأحكام؛ فمناطها البحث في مشروعيَّة أعمال الإدارة. وقد أكَّد القضاء الإداري ذلك في أحكامٍ عدَّةٍ منها، حكمها في الطعن رقم (١٠٢١٣) لسنة (٦٨ ق) بتاريخ 2022/10/26:(إنَّ قضاءَ محاكمُ مجلسِ الدولة هو قضاءُ مشروعية، يقومُ على مراقبةِ مشروعيَّةَ وسلامةَ وصحةَ تصرفات الإدارة والتزامها بسيادة القانون وسواءٌ تعلَّق النزاعُ بالطعنِ بالإلغاء في قرار إداري أو التعويضُ عن هذا القرار أو بتسوية مركزٍ قانونيٍّ منَ المراكز التي تُنشأُ وتُعدَّلُ وتُلغى بمقتضى أحكام القانون مباشرةً أو كان بشأنِ تصرفٌ قانونيٌّ يتعلقُ بأحدِ العقودِ الإدارية أو بغيرِ ذلك من المنازعات الإدارية التي تختص بها محاكم مجلس الدولة...) [11:p.33].

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

الخاتمة

بعد أنْ مكَّنَنا اللهُ تعالى من إنجازِ بحثنا الموسوم (خُصوصيَّة الدعوى الإدارية) "دراسة مقارنة"، توصَّلنا من خلالهِ إلى جُملَةٍ من الاستنتاجاتِ وبعضِ المُقترحاتِ التي نراها– رغم قصورها– تُسهِمُ في معالجةِ مشكلة هذا البحث: –

أولًا– الاستنتاجات: –

1– لم يورِد المُشرِّعُ العراقيُّ في قوانين مجلس الدولة تعريفًا للدعوى الإدارية، وكذلك الحال بالنسبة للمشرعين الفرنسي والمصري، إلّا إنَّ القضاء والفقه الإداريين أوردوا لها تعريفاتٍ عِدَّة ومن مُجمَل هذه التعريفات يُمكِنُ تعريفها **بأنَّها:** وسيلةٌ قانونيَّةٌ وضعتها الدولةُ بِيَدِ الأشخاصِ طبيعيون كانوا أم معنويون، يلتجئون بواسطتها إلى القضاءِ الإداريّ ضِمْنَ قواعِدَ قانونيَّةٍ موضوعيَّةٍ وإجرائيَّة، طلبًا لتقريرِ حقوقهِم أو حمايتِها أو التعويضِ عن الأضرارِ التي أصابتهم جرّاء أنشطةِ الإدارة المختلفة.

2– هناك اختلاطٌ بين مصطلح الدعوى الإدارية السابق بيانه وبين مصطلحي الخصومة والمناعة الإداريتين، فالخصومة ماهي إلّا مجموعة مِنَ الإجراءاتِ المُتَّخذة أمامَ القضاءِ الإداري والتي تبدأُ بإيداعِ صحيفةِ الدعوى، والتي تتضمَّن الطلبَ المُقدَّم للقضاءِ بما يدَّعيهِ المتقاضيُ ويبغي تحقيقه مِنْ تقديمهِ، وتنتهي بصدورِ الحُكمِ الباتِّ فيها أو بانقضائِها بغيرِ حُكْم. فهي الحالةُ القانونيَّةُ التي تنشأُ بعدَ رفعِ الدَّعوى وتستَمِرُّ حتى الفصلِ فيها. أمّا المُنازَعة فهي خُصومةٌ تنشأُ بينَ الإدارة كسلطةٍ عامَّةٍ متمتعةٍ بامتيازاتِها وسلطاتِها وبين أحدِ الأشخاص طبيعيًّا كان أم معنويًّا.

3– تختلفُ الدعوى الإداريَّة في جوهرها اختلافًا بيّنًا عنِ الدعاوى العاديَّة؛ فالإداريَّة يدورُ الصراعُ فيها بينَ مصلحةٍ شخصيةٍ منْ جانبٍ، وبينَ مَصلَحةٍ عامَّةٍ تُمثِّلها الهيئاتُ الإداريَّة بصفتِها إحدى السُّلطات العامَّة في الدولةِ التي تُباشِرُ مظاهرَ السيادة بِاسمها ولصالحِ الجماعة مِنْ جانبٍ آخر؛ وهو ما أدّى إلى ظهورِ عوامل خاصَّة بهذه الدعوى تتعلَّق بامتيازاتِ الإدارة الطرف الدائم فيها. وبالتالي فإنَّها لا تستَمِدُّ أساسَها منْ صراعٍ بين مصالحٍ متكافئةٍ أو بينَ أشخاصٍ متَّحدينَ في الصفةِ القانونيَّةِ كما هو الحالُ في الدعاوى العاديةِ؛ الأمرُ الذي يوجبُ أنْ تُنظِّمَ إجراءاتِ الدعاوى الإداريَّة قواعدُ مُستَقِلَّةٌ ومُتَميِّزةٌ عنْ إجراءاتِ الدعاوى العاديَّة.

4– الدَّعوى الإداريَّةُ بِعَدِّها حقًّا شخصيًّا ووسيلةً قانونيَّةً لاستعجالِ سلطات القضاء المختصّ لحمايةِ الحقوق والحريات الفردية والمصالح القانونيَّة مِنْ اعتداءاتِ أعمال السُّلطات العامَّة الإداريَّة، فهي تستهدفُ المصلحةَ العامَّةَ وتُحقِّقها عنْ

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

طريقِ حماية النظام القانوني، وتستهدفُ حمايةَ المصلحةَ العامَّة للمجتمع والدولة والإدارة العامَّة؛ لأنَّها تستهدفُ حماية النظام القانونيّ للدولة وتطبيقه بصِفةٍ عامَّةٍ وشرعيَّة النشاط الإداري وعدالته بصفةِ خاصَّة.

5- لإجراءاتِ التقاضي الإداري طبيعةٌ خاصَّةٌ تُميِّزها عن الإجراءاتِ المتَّبعةُ أمامَ القضاءِ العادي؛ وذلك لطبيعةِ الجهاتِ الإداريَّةِ والقضائيَّةِ التي يُطبَّقُ أمامَها الإجراءُ الإداريُّ، وطبيعةُ الدَّعوى الإداريَّة ذاتُها، ويُقصَدُ بإجراءاتِ التقاضيَ مجموعةُ الأحكام الإجرائيَّة والشكليةُ التي تبدأُ بإجراءاتِ رفع الدعوى الإداريَّة ونظرها والفصل فيها أمامَ جميعِ درجات المحاكم. فالإجراءاتُ الإداريَّةُ، إجراءاتٌ إيجابيةٌ يتولّى القاضيُ توجيهها.

6- القضاءُ الإداريُّ جهةٌ قضائيةٌ مستقلةٌ عنِ القضاءِ العاديّ، يختصُّ بنظرِ المنازعاتِ الإداريَّة الناشِبَة بينَ السلطةِ الاداريَّة والأشخاص المُتعاملينَ معها أو العاملينَ لديها أو مَنْ تُصيبُهم أضرارُ أنشطتها المختلفة. كما إنَّ القضاءَ الإداريَّ يتمتَّعُ بدورٍ إيجابيٍّ أثناء نظرِ الدعوى، ويسعى غالبًا لعدمِ تأزيمِ الوضع ويحاولُ مع الإدارة الوصولَ إلى حلٍّ وديٍّ؛ ففي كثيرٍ من الأحيانِ تتطلبُ القوانينُ إجراءاتَ التظلُّم الإداريُّ تعزيزًا لهذا التوجُّه.

ثانيًا- المقترحات: -

1- سنُّ قانونٌ إجرائيٌّ خاصٌّ بمجلس الدولة للتقاضي الإداري أُسوةً بقانون المرافعات المدنية وأصول المحاكمات الجزائية، يُسمّى(قانون المرافعات الإدارية أو قانون القضاء الإداري) يتولّى تنظيم كلَّ ما يتعلَّق بالقضاء والتقاضي الإداريين سواء المتعلقة منها بحقوق الخدمة أم المتعلقة منها بالعقوبات الانضباطية، وسواء كانت دعاوى عقود إدارية أم دعاوى إلغاء أم دعاوى تعويض، بدلًا من تناثرها بين قوانين عِدَّة وأُسلوب الإحالة المُتَّبع في قوانينِ مجلس الدولة المتعاقبة، سواء على قانون المرافعات المدنية والقوانين الاخرى أم على قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل، ويكون هذا القانون مُتضمِّنًا الهيكل التنظيمي المُتكامِل للقضاءِ الإداري بالإضافة إلى اختصاصاتِ كلِّ جزء منه- اختصاصًا شاملًا غير منقوص-، وتحديد طرُق وأسباب الطعن في الأحكام القضائية الإدارية بنصوصٍ صريحةٍ وواضحة؛ ليكونَ سهْلًا على القضاءِ والمتقاضينَ الرجوع إليها بدلًا من التشتُّت بين التشريعات المتناثرة.

2- **تعديل نص المادة(7/ حادي عشر)** من القانون رقم(17) لسنة(2013) قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي، والتي جاء فيها:((تسري أحكام قانون المرافعات المدنية رقم(٨٣) لسنة ١٩٦٩ وقانون الاثبات رقم(١٠٧) لسنة ١٩٧٩ وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم(٢٣) لسنة١٩٧١ وقانون الرسوم العدلية رقم(١١٤) لسنة١٩٨١ في شأنِ الإجراءاتِ التي تتبعها المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون))، **بإضافة نذييل لها يتضمَّن عبارة(... وبما لا يتعارض مع طبيعة**

الدعوى الإدارية)؛ لتعطي القاضي الإداري دورًا أكبرَ في الأخذِ بهذهِ القواعدِ– إنْ كانت تتوافق مع هذه الطبيعة– من عدمه، وتحريره من صيغة الالزام الواردة في هذا النص.

3– إضافةُ نصّ خاصٍ في قانون مجلس الدولة يتم بموجبهِ إنشاء هيئة مفوضي الدولة ضِمْنَ تشكيلات مجلس الدولة أسوةً بفرنسا ومصر؛ تتولى تحضير الدعاوى وتهيئتها للمرافعة وإجراء المخاطبات الرسمية والخاصة التي تستلزمها هذه الدعاوى واستكمال الاوليات كافة، لعرضِها على محاكم المجلس وذلك اختصارا للوقت والجهد في التقاضي وتخفيفًا عن كاهل القضاء هذه الأعباء، ويكون لرئيسها الحق في الطعن بالأحكام أيضًا لما تمتلكه هذه الهيئة من خبرةٍ ودرايةٍ في مُتطلَّبات الاختصام والأحكام المثالية؛ ممّا تكون هذه الهيئة بمثابة جهازٍ رقابيٍّ داخليٍّ فتخرجُ أحكامها متوافقة مع القانون خاصة أنَّ المحكمةَ العليا هي مصدر المبادئ القانونية المرعية.

4– منح القضاء الإداري ولاية النظر في الدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية وما يتَّصل بها من قراراتٍ سواءً كانت تمهيديةً أم مُصاحِبةً للعملية التعاقدية أم لاحِقةً لها، متى كانت قابلةً للانفصالِ عنها وماسَّةً بحقوقِ المُتعاقِد وبمشروعيةِ العقد الإداري ذاته إلغاءً وتعويضا.

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

المصادر والمراجع

[1] **يُنظَر:** نص المادة (7/ حادي عشر) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (17) لسنة (2013، نص المادة (3) من قانون مجلس الدولة المصري رقم47 لسنة 1972،

[2] د. علي حسن العامري: الدعوى الإدارية (فرنسا، مصر، العراق)، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2022،.

[3] **يُنظَر:** د. محمد عبد العال إبراهيم: العدالة الإدارية المستعجلة، دراسة في نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ضوء حديث التشريعات الفرنسية وأحكام القضاء، مقالٌ منشورٌ، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، المجلد (1)، العدد (2) ،2023،.

[4] **يُنظَر:** نص المادة (30) منْ قانون المرافعات المدنية الفرنسي رقم (123) لسنة 1975المعدَّل، الصادر بتاريخ 1975/12/5. منشور على قاعدة التشريعات الفرنسية على الرابط:(https://www.legifrance.gouv.fr).

[5] د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني: المرافعات الإدارية، إجراءات رفع الدعوى وتحضيرها، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2017.

[6] **يُنظَر:** قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 وتعديلاته، أيضًا قانونه رقم (71) لسنة 2017، قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدَّل. منشورٌ في الوقائع العراقية بالعدد (300) في1960/6/2، قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991المعدَّل، المادة (2) من قانون المرافعات المدنية.

[7] **يُنظَر:** د. حامد محمد أبو طالب: محاضرات في قانون المرافعات، ك2(الاختصاص ونظرية الدعوى وإجراءات التقاضي)، دن، 2000، ص178، ص179.

[8] **يُنظَر:** القاضي عبد الرحمن العلّام، شرح قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969، ج1، د ط، مطبعة العاني، بغداد،1970، ص34.

[9] **يُنظَر:** نصَّ المادة (8/ 2,1) من قانون المرافعات المدنية العراقي.

[10] **يُنظَر:** د. شريف أحمد بعلوشة: إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، دراسة تحليلية مقارنة، ط1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الجيزة، مصر، 2016، الهامش رقم (1) ص54.

[11] **أشار إليه:** د. عمرو توفيق علّام: موسوعة المرافعات الإدارية، ط1، دار الأهرام للنشر والتوزيع والإصدارات القانونية، القاهرة، 2024، ص23.

[12] **يُنظَر:** مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري، المكتب الفني، السنة (11)، العدد (2)، ص٤٧٦، ص٤٧٧.

[13] **أشار إليهما:** د. معوض عبد التوّاب: الدعوى الإدارية وصيغها، ج1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991، ص14.

[14] **يُنظَر:** مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، ج2، المكتب الفني، السنة (42)، ص1459.

[15] **أشار إليه:** فوزي كاظم المياحي: صديق المحامي في المرافعات المدنية، ط1، مكتبة الصباح، بغداد،2012، ص37.

[16] **يُنظَر:** د. مصطفى كمال وصفي: أصولُ إجراءاتِ القضاءِ الإداريّ، ط2، مطبعة الأمانة، القاهرة،1978، ص18.

[17] André De Laubadère, Jean-Claude Venezia Et Yves Gaudemet, Traité De Droit Administratif, 17e Éd, L.G.D.J, 2002, P. 201

[18] **يُنظَر:** د. عمار عوابدي: عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في النظام الجزائري، ج2(نظرية الدعوى الإدارية)، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص226، ص227.

[19] **يُنظَر:** د. عثمان ياسين علي: إجراءات إقامة الدعوى الإداريَّة في دعوييّ الإلغاء والتعويض، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص 43.

[20] **يُنظَر:** د. مصطفى كمال وصفي: مجلس الدولة القاضي العام للمنازعات الإدارية، مقالٌ منشورٌ، مجلة العلوم الإدارية، المجلد (14)، العدد (3)، 1972، ص٧٤.

[21] د. طعيمة الجرف: رقابةُ القضاءِ لأعمالِ الإدارة، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، د ت، ص5.

[22] د. خميس السيد اسماعيل: قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعاوى الإدارية، ط2، دن،1988، ص10.

[23] **د.** مصطفى ابو زيد فهمي: القضاء الإداري ومجلس الدولة، قضاء التعويض، ط3، دار المعارف للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، ١٩٦٦، ص104.

[24] د. أحمد كمال الدين موسى: نظرية الاثبات في القانون الاداري، ط1، دار الشعب للطباعة والنشر، القاهرة 1977 ، ص633.

[25] د. محمد نصر الدين كامل: الدعوى وإجراءاتها في القضاء العادي والإداري، د ط، دار عالم الكتب للنشر والتوزيع، القاهرة، 1989، ص7.

[26] د. محمد باهي أبو يونس: انقضاء الخصومة الإدارية بالإرادة المنفردة للخصوم في المرافعات الإدارية، د ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص12.

[27] د. إبراهيم طه الفياض: الإجراءات وصياغَة الأحكام لدى القضاءِ الإداريّ، بحثٌ منشور، مجلة بيت الحكمة، الدراسات القانونية، سلسلة المائدة الحرة، بغداد، آذار – 1999، ص72.

[28] د. د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد: القضاء الإداري، دراسة قانونية حديثة مقارنة بالنظام الفرنسي والمصري والعراقي، ط3، مكتبة دار السلام القانونية، النجف الأشرف، 2017، ص150.

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

[29] د. غازي فيصل مهدي: مقالينِ منشورينِ على صفحتيهِ الشخصيَّتينِ (فيس بوك). بتاريخ 2020/8/17 على الرابط: (https://www.facebook.com/profile.php). وبتاريخ 2024/6/30. على الرابط:https://www.facebook.com/profile.php(). تاريخ الزيارة: 2024/7/4.

[30] Ernest Hamaoui, Procédure Administrative Contentieuse (Le Juge AddMinistratif), Montchrestien, 1973, P.7.

[31] **أشار إليه:** د. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة: مبادئ الخصومة الادارية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2012، ص28.

[32] **أشار إليه:** د. حامد الشريف: مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا منذ انشائها، ج٢، قضاء الدعوى الإدارية، ط١، المكتبة العالمية، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص15.

[33] **يُنظَر:** قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2014، شركة الأنس للطباعة والنشر، بغداد،2015، ص327.

[34] René Chapus, Droit Du Contentieux Administratif, 12e Éd, Montchrestien, 2006, P. 695

[35] Charles Debbasch Et Jean Claude Ricci, Contentieux Administratif, 8e Éd, Dalloz, 2011. P. 23.

[36] Gustave Peiser, Contentieux Administratif,12e Éd, Dalloz, 2001. P.66.

[37] د. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة: إجراءات الخصومة الإداريَّة، دراسة تحليلية وتطبيقية في ضوءِ أحدث آراء الفقه والقضاء، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014، ص20.

[38] د مازن ليلو راضي: الخُصومةُ الإداريَّةُ العادِلةُ بينَ أحكامِ القضاء الإداري وقضاء المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان، بحثٌ منشورٌ، مجلَّةِ الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، مجلد (١٦)، العدد (٢٩، ٣٠)، ٢٠١٧، ص١.

[39] د. سامي جمال الدين: إجراءاتُ المنازعة الإداريَّة في دعوى إلغاء القرارات الإداريَّة، د ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص14.

[40] عايدة الشامي: خُصوصيَّة الإثبات في الخُصومةِ الإدارية، د ط، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية،2008، ص أ.

[41] د. أحمد هندي: قانون المرافعات المدنية والتجارية (الخصومة، الحكم، الطعن)، ج2، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1990، ص203..

[42] د. إسماعيل إبراهيم البدوي: القضاء الإداري، دراسة مقارنة، ج3، المرافعات الإدارية (شروط قبول دعوى الإلغاء، مواعيد الطعن بالإلغاء وإجراءاته)، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص46.

[43] شاكر بن علي بن عبد الرحمن: الدعوى الإدارية، بحثٌ منشورٌ، مجلة العدل، المملكة العربية السعودية، العدد (47)، رجب/1431هـ- حزيران/2010م، ص125.

[44] د. سامي جمال الدين: إجراءات المنازعة الإداريَّة في دعوى إلغاء القرارات الإداريَّة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص13.

[45] حكمها في الطعن رقم (2094) لسنة (30 ق) بتاريخ 11/24/ 1985 **أشار إليه:** د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: أصول إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوي الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص24.

[46] **يُنظَر:** حكمها في الطعن رقم (2133) لسنة (36 ق)، بتاريخ 2 /1/ 1997. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن (الفترة من1991/10/1إلي2016/9/30)، مصنفة ومقارنة ومعلَّق عليها، المكتب الفني، المبدأ (32/ ب)، ص154.

[47] **يُنظَر:** قرارها بالطعن رقم(158/انضباط/تمييز/2007) بتاريخ 2007/12/3. منشور في قرارات وفتاوى مجلس(شورى) الدولة لعام٢٠٠٧، مطبعة العمال المركزية، بغداد، ص213.

[48] R. Chapus, Droit Du Contentieux Administratif, Manchester,7cme Édition,1998, P.1.

[49] د. حسن السيد بسيوني: دور القضاء الإداري في المنازعة الإدارية، عالم الكتب، القاهرة، 1988، ص149.

[50] د. محمد رفعت عبد الوهاب: أصول القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٢، ص٢١.

[51] د. محمد أنور حمادة: المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، الفكر الجامعي، الإسكندرية،، 2006، ص32.

[52] **يُنظَر:** نصوص المواد (10، 14، 66) من قانون مجلس الدولة المصري رقم(47) لسنة 1972.

[53] **يُنظَر:** نص المادة(15/أولًا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991ا لمعدَّل.

[54] **يُنظَر:** المادة (15/ثانيًا، ثالثًا، رابعًا، خامسًا) من قانون الانضباط، المادة (7/خامسًا، سابعًا، ثامنًا) من القانون رقم (17) لسنة 2013(قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979).

[55] **يُنظَر:** نص المادة (7/ تاسعًا) من القانون رقم(17) لسنة 2013.

[56] **أشار إليه:** د. أحمد عبد زيد الشمري: إجراءات التقاضي الإداري أمام محاكم مجلس الدولة، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2022، ص107.

[57] **أشار إليه:** د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الأصول الإجرائية في الدعاوى والأحكام الإداريَّة (الاختصاص، الخصومة، الأحكام)، د ط، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2012، ص15.

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

[58] Auby-R. Drago Contentieux Administratif, 2ed, Tompremierlgdj, 1975, P.17.

[59] M. Auby And Drago, Treatise On Administrative Litigation, T. 1962, P.494.

[60] **ينظَر**: المادة(19/ثالثًا) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ، كذلك المادتين (4، 97) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014 المعدل.

[61] د. عبد العزيز خليل بديوي: الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية وإجراءاتها، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1970، ص12.

[62] Guy Braibant,Le Droit Administratif Français, Paris, 1984, P. 196

[63] د. مصطفى محمود الشربيني: بطلان إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، د ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص 21.

[64] **يُنظر**: د. محمود عبد علي الزبيدي: دور القاضي الإداري في تحقيق التوازن بين سلطة الادارة وحقوق المتقاضين في المرافعات الإدارية، دراسة مقارنة، ط1، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد،2021، ص133وما بعدها.

[65] د. حسني درويش عبد الحميد: بعض الأفكار العملية في إجراءات الدعوي الإدارية، مقال منشور بالعددين (1 ،2) من مجلة المحاماة، السنة الرابعة والستون، ١٩٨٤، ص٥١.

[66] Marie Auby Et Roland Dragon, Traité De Contentieux Administratif,3e Éd, L.G.D.J، 1984، P.460.

[67] د. برهان زريق: مبادئ وقواعد إجراءات القضاء الإداري، المكتبة القانونية، دمشق،٢٠١١، ص١٦.

[68] د. طعيمة الجرف: شروط قبول الدعوي في منازعات القانون الإداري، ط1، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٥٦، ص ٢٣٣.

[69] د. محمود محمد حافظ: القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، ط7، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص ٧١ وما بعدها.

[70] د. محسن خليل: قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٩، ص٩.

[71] قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم ٢٧/ قضاء إداري/ تمييز/ ٢٠١٤ منشور على موقع وزارة العدل العراقية على الرابط: https://www.moj.gov.iq

[72] د. محمد ماهر أبو العينين: إجراءات الدعوى الإدارية والدفوع أمام محاكم مجلس الدولة بين قضاء النقض وقضاء المحكمة الإدارية العليا وفقًا لتعديلات قانون المرافعات وأحكام المحكمة الدستورية العليا، ط8، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ١٧٩.

[73] د. فؤاد العطار: رقابةُ القضاءُ لأعمالِ الإدارةِ (دراسةٌ لأصولِ هذهِ الرقابةِ ومدى تطبيقاتُها في القانونِ الوضعيّ)، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1963-1964، ص577.

[74] د. محمود حلمي: القضاء الإداري(قضاء الإلغاء، القضاء الكامل، إجراءات التقاضي)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، 359.

[75] د. وجدي راغب فهمي: الموجز في مبادئ القضاء المدني-قانون المرافعات-، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة،١٩٧٧، ص231.

[76] د. صبري محمد السنوسي: الإجراءات أمام القضاء الإداري، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص ١٣.

[77] د. عبد الغني بسيوني عبد الله: القضاء الإداري، د ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٩، ص ١٤٨.

[78] **يُنظَر**: د. سليم كسير: مظاهرُ عَصرَنةُ القضاءَ الإداريَّ الفرنسيَّ منْ خلالِ التعديلات الأخيرة للتقنين الفرنسي للعدالة الادارية، مقالٌ منشورٌ، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الملتقى الدولي الثامن- التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون-، ٦_٧/آذار/ ٢٠١٨، ص٥٩٣. على الموقع الإلكتروني: https://archives.univ-eloued.dz/handle تاريخ الزيارة:2024/7/15.

[79] د. عدنان الخطيب: الوجيز في أصول المحاكمات، ط1، مطبعة الجامعة السورية، دمشق، ١٩٥٧، ص7.

[80] د. زكريا محمود رسلان: إجراءات دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، ط1، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة ٢٠١٣، ص ٩٢.

[81] د. محمد وليد العبادي: الوجيز في القضاء الإداري (دراسة قضائية تحليلية مقارنة)، ط1، دار المسار للنشر والتوزيع، المَفرَق- الأردن، ٢٠٠٤، ص١٢٣.

[82] Lare Formé, Lajuvidiction Administrative, Palaloino (95-725) Du Ferrer,1990, P.207. منشور بالجريدة الرسمية الفرنسية بتاريخ (1995/2/9م)، ص2175

[83] صدر بموجب المرسوم رقم(387) في(2000/5/4)، ودخل حيز النفاذ في 2001/1/1م.

[84] يُنظَر نص المادة (3) من قانون مجلس الدولة المصري.

[85] يُنظَر: نص المادة (7/حادي عشر) من قانون مجلس الدولة رقم (17) لسنة (2013).

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153

[86] يُنظَر: نص المادة (2) من قانون مجلس الدولة رقم (71) لسنة (2017).

[87] يُنظَر: نص المادة (1) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة (1969) المعدَّل.

[88] حكمها في الطعن رقم (1522) لسنة (27 ق) الصادر بتاريخ 2005/4/9. يُنظَر: مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، المكتب الفني، السنة 36، ج1، ص 859.

[89] يُنظَر: د. حنان محمد القيسي: تنازع الاختصاص في القضاء الإداري، ط١، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٩، ص١١.

[90] يُنظر: الفصل الثالث من دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ، والباب الثامن من الدستور الفرنسي لعام 1958المعدل، والفصل الثالث من الستور المصري لعام 2014 المعدل.

[91] يُنظر: نص المادة (101) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ.

[92] **يُنظَر:** نص المادة (2) من قانون مجلس الدولة رقم (71) لسنة (2017).

[93] **يُنظَر: نصوص المواد** (1، 4، 7) من قانون مجلس الدولة العراقي.

[94] **يُنظَر: نصوص المواد (1، 2،** 4، 7) من قانون مجلس الدولة العراقي.

[95] **يُنظَر: نصوص المواد** (3،**2، 11،10، 14، 23، 27 ،28**) من قانون مجلس الدولة المصري.

[96] **يُنظَر: نصوص المواد** (L.1)، (L111-1)، (L121-3)، (L131-1)، (L311-1)، (L331-1)، (L521-1)، (L521-2)، (L522-3)، (L523-1)، (L521-1,2)، (L761-1)، (L774-7)، (L774-8)، (L822_1) **من قانون العدالة الإدارية الفرنسي.**

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University
Online ISSN:2075-7220 Print ISSN:2313-0377
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/153